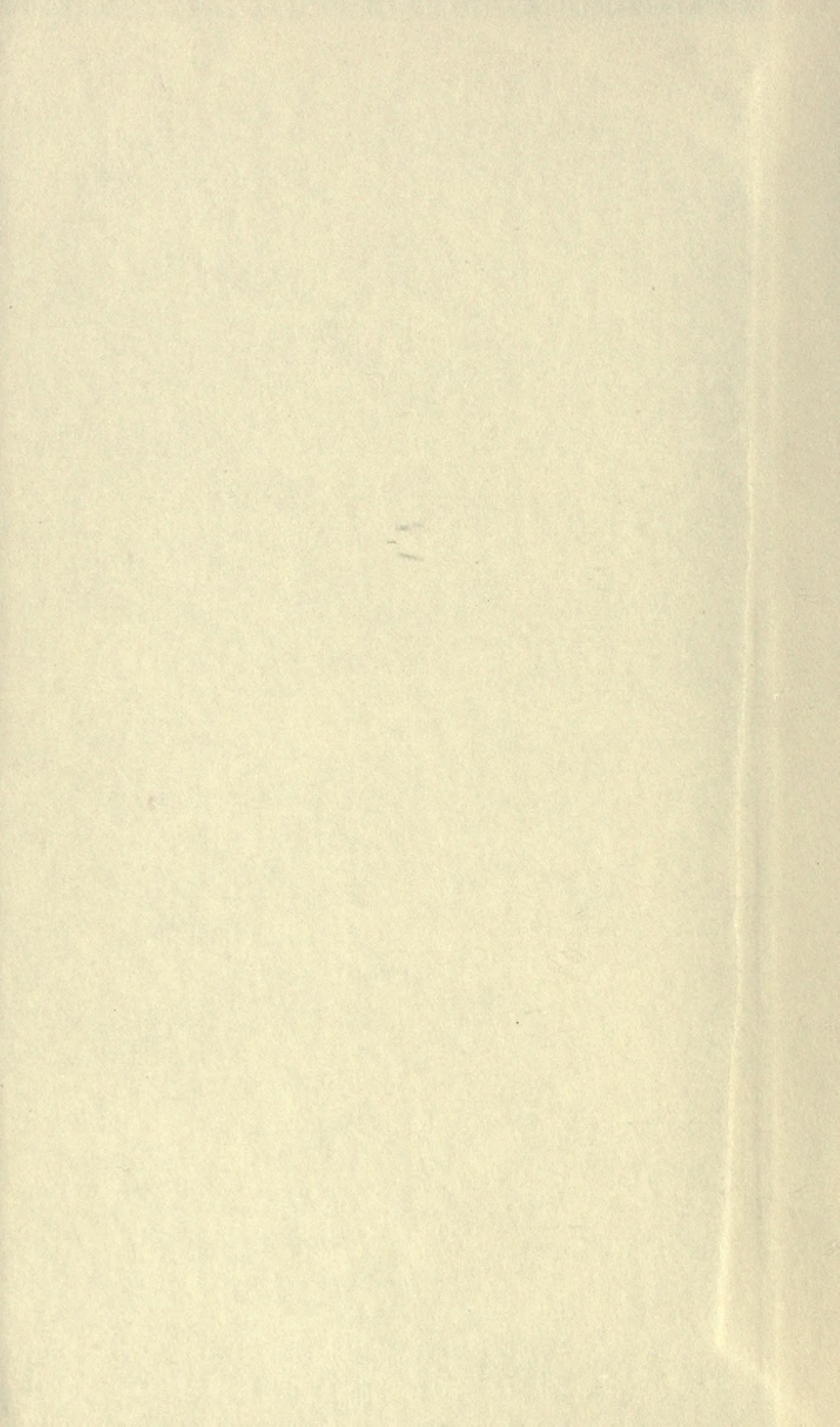
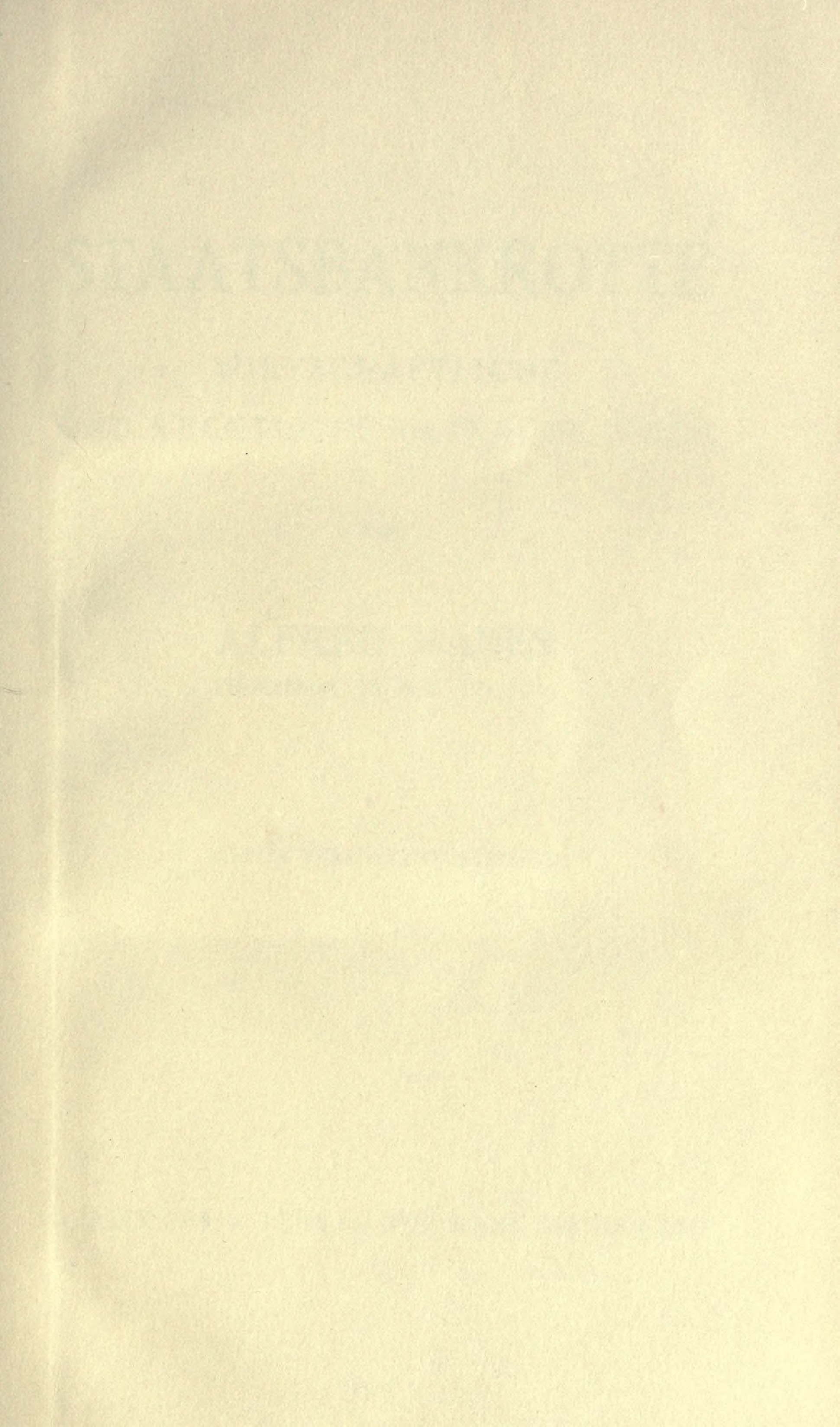
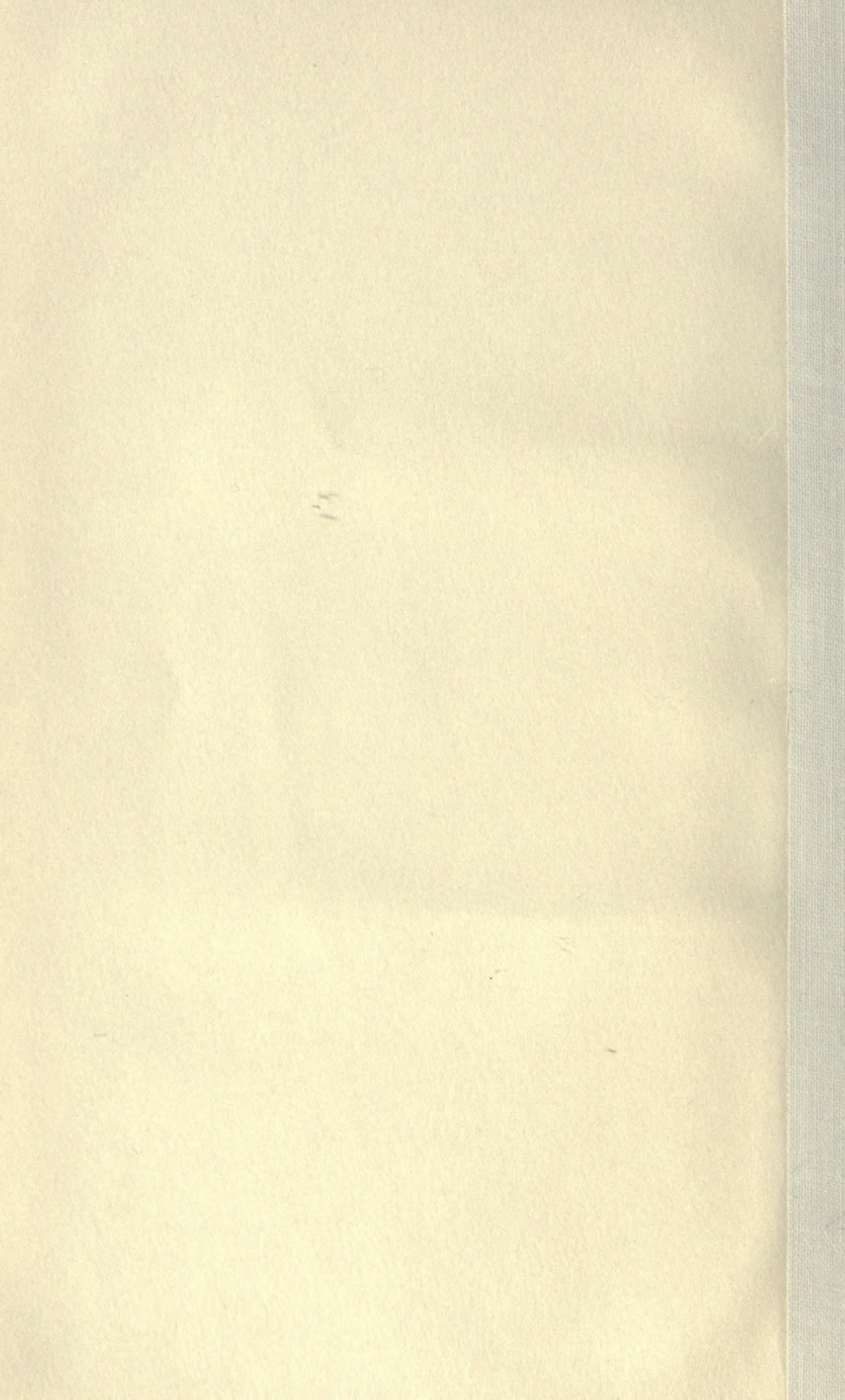








STAATSBANKROTTE

WIRTSCHAFTLICHE UND RECHTLICHE BETRACHTUNGEN

VON

ALFRED MANES
PROFESSOR, DR. PHIL. DR. JUR.

ZWEITE VERÄNDERTE AUFLAGE

BERLIN 1919 ◦ VERLAG VON KARL SIEGISMUND

„Nur indem man sich über das Bekannte völlig verständigt hat, kann man miteinander zum Unbekannten fortschreiten." Goethe, Wahlverwandtschaften, 4. Kapitel.

Aus dem Geleitwort zur ersten Auflage.

Der Einfluß des Staatsschuldenwesens auf den Gang der Weltgeschichte und die Entwicklung des gesamten Kulturlebens ist noch nicht dargestellt worden. Dennoch läßt sich wohl ohne Übertreibung behaupten, daß ohne Staatskredit viele hervorragende Friedenswerke nicht hätten geschaffen, die meisten Kriege nicht hätten geführt werden können. Je nach ihrer Verwendung haben sich die Staatsschulden bald als ungemein förderlich, bald als höchst verderblich für die Völker gezeigt. Wenn nun in diesem Werk lediglich eine lebensgefährliche Krankheitserscheinung des Staatskreditwesens, sein unnatürliches gewaltsames Ende, der Staatsbankrott, in den Kreis der Betrachtung gezogen wird, so würde das Buch, veranlaßt durch die den unerhörten Maßen des Weltkriegs entsprechende Bankrotterklärung Rußlands Anfang 1918, seine Aufgaben keineswegs erfüllen, vergäße der Leser dabei die Lichtseiten des gesunden Staatskredits. . . . Wobei wir uns jedoch wohl hüten sollten, die Bedeutung des Geldes für die Kriegführung allzu sehr zu überschätzen. Gut ist's drum, sich der vierhundert Jahre alten Worte Machiavells zu erinnern: „Es kann nichts Falscheres geben, als die allgemeine Meinung, daß Geld der Nerv des Krieges sei. . . . Nicht Gold aber . . . ist der Nerv des Krieges, sondern gute Soldaten; denn Gold reicht nicht hin, um gute Soldaten zu finden, wohl aber reichen gute Soldaten hin, Gold zu finden."

Können ungeachtet ihrer Häufigkeit und schwerwiegenden Folgen die Staatsbankrotte nur auf eine stiefmütterliche Behandlung im wirtschafts- wie rechtwissenschaftlichen Schrifttum blicken, so ist es kaum angängig, diese auffällige Erscheinung damit erklären zu wollen, daß es sich bei den Staatsbankrotten um ein Grenzgebiet der Finanz- wie der Staatslehre, des Privat- wie des Staats- und Völkerrechts handelt, Grenzgebiete aber häufig vernachlässigt werden. Vermutlich waren vielmehr die Schriftsteller, deren Werke zumeist unseren Gegenstand nur streifen oder lückenhaft erörtern, der Auffassung, wie sie etwa der Verfasser eines Buches vom gesunden und kranken Menschen vertritt, wenn er in einem solchen den Tod mit keinem Wort erwähnt; aber ebenso wie hier die Wiederbelebungsmaßregeln geschildert werden müssen, welche man bei den mannigfachen Arten von Selbstmordversuchen anzuwenden hat, so müßte doch wohl auch in finanzwissenschaftlichen Werken, wie in solchen der Staatslehre und des Völkerrechts, ziemlich ausführlich vom staatlichen Finanzselbstmord die Rede sein und von der hier stets unerläßlichen und möglichen Wiederbelebung.

Wenn die vorliegende Schrift den Eindruck machen sollte, daß in ihr die Staatsbankrotte entschuldigt oder besonders milde angesehen werden, so möchte der Verfasser doch nicht gern als ein Anwalt für diese gelten, so wenig wie man den Verteidiger eines Verbrechers mit dem Anstifter verwechseln darf, oder den Beichtvater, der dem Sünder Vergebung gewährt, mit dem Ratgeber, der vor begangener Tat befragt, sie empfehlen würde.

Pfingsten 1918.

Geleitwort zur zweiten Auflage.

Zwischen dem Erscheinen der ersten und der zweiten Auflage dieses Buches, zwischen Mai 1918 und Mai 1919, haben sich so viele und so gewaltige kriegerische, politische und wirtschaftliche Ereignisse, so ungeheure Umwälzungen abgespielt, daß es kaum einer Begründung bedarf, wenn auch in dieser Darstellung manche Änderungen erforderlich geworden sind. Aber doch nur da mußten sie erfolgen, wo vom Weltkrieg und seinem Zusammenhang mit Staatsbankrotten die Rede war. Die Möglichkeit hierfür ist auch insofern gegeben, als es heute nicht mehr erforderlich ist, die Rücksicht auf die Zensur zu nehmen, zu der Verlag und Verfasser während des Krieges gezwungen waren. Damals galt es als verpönt, dem deutschen Leser auch nur das Wort Staatsbankrott vor Augen zu führen. Heute erklären selbst sämtliche deutsche Zeitungen, von der äußersten Rechten bis zur äußersten Linken, die Unvermeidbarkeit eines deutschen Staatsbankrotts, falls die teuflischen Versailler Bedingungen, die als Friedensbedingungen zu bezeichnen Blasphemie wäre, ohne wesentliche Änderungen Annahme fänden. Viele glauben in einem solchen Fall wohl mit Recht an einen finanziellen Zusammenbruch des ganzen europäischen Kontinents.

So scheint die neue Auflage dieses Buches noch mehr zeitgemäß als die erste vor Jahresfrist. Das kann niemand aufrichtiger beklagen als der Kenner der Finanzgeschichte, die lehrt, wie viel Menschenglück durch jeden Staatsbankrott zugrunde geht.

9. Mai 1919
Berlin-Wilmersdorf,
Güntzelstraße 63.

Manes.

Inhaltsverzeichnis

Achter Abschnitt.

Neunter Abschnitt.

Zehnter Abschnitt.

Anmerkungen.

Erster Abschnitt

Einleitung: Wesen und Begriff

Von spärlichen, völlig belanglosen Ausnahmen abgesehen, gibt es seit langem keine Staaten ohne Schulden.[1]) Die Unentbehrlichkeit öffentlicher Anleihen, der gewöhnlichsten Form der Staatsschulden wird kaum noch ernsthaft angezweifelt und muß, nicht nur in der Praxis, als herrschender Glaubenssatz bezeichnet werden. Lediglich über die Voraussetzungen der Schuldaufnahme, über den Grad der Zweckmäßigkeit [2]) und die Höhe der zulässigen Verschuldung wie über ihre Tilgung herrschen ernste Meinungsverschiedenheiten. Staatsanleihen sind fast stets untrennbar verbunden mit jedem, sei es glücklichen oder sei es erfolglosen Waffengang eines jeglichen Volkes. Die Staatswirtschaft der Gegenwart betrachtet allenthalben die Staatsschulden, die sogenannten produktiven wie die unproduktiven,[3]) nicht nur als unvermeidlich, sondern wenigstens in gewissen Grenzen als segensreich und erwünscht, als willkommenes Mittel einer engen Verknüpfung der Gegenwart mit der Zukunft, des Werdens eines Staates mit dem Sein, zur Vermeidung einer Ansammlung nutzlos als Staatsschatz [4]) daliegender Geldmassen, zur Heranziehung gewaltiger Mittel auf dem Wege der Freiwilligkeit, die sonst im Wege des Zwanges beschafft werden müßten.

Es ist ein ganz verblüffendes Selbstvertrauen des Staates in seine Möglichkeiten der Schuldaufnahme und Kreditanspannung, welches jedermann auffallen muß, der sich mit der Staatsschuldengeschichte befaßt. Aber die Erklärung für diese Erscheinung liegt nicht weitab: der Staat als Schuldner war vor Beginn unserer Zeitrechnung wie im 12. und ist nicht minder im 20. Jahrhundert ganz besonders beliebt. Gerne haben häufig und reichlich große wie kleine Kapitalisten ihm ihr Geld

geliehen, wurde diese Hingabe auch keineswegs stets mit so reichlichem Zins entlohnt, wie er in früheren Jahrhunderten häufig vorkam.[5])

Immer wieder, ob wir zu Anfang [6]) oder zu Ende des 19. Jahrhunderts erschienene Finanzschriften beachten, ist die Rede von der „gegenwärtig ungeheuren Schuldenlast in der Mehrzahl der europäischen Staaten", wie von der sicheren Aussicht, „daß bei den fortwährend zunehmenden Ausgaben und Bedürfnissen der Staaten ihr Schuldenstand stetig größer und drückender werden wird." [7])

Ein paar Ziffern mögen andeuten, wie die europäischen Staatsschulden im Laufe von 130 Jahren gewachsen sind; sie betrugen nach verschiedenen Schätzungen [8]) ungefähr: 1789 10 Milliarden M, 1815 30 Milliarden M, 1848 31 Milliarden Mark, 1889 81 Milliarden M, 1895 107 Milliarden M, 1914 125 Milliarden M, Anfang 1919 über 850 Milliarden M. Danach hat der Weltkrieg allein eine Erhöhung der Schuldenlast aller Staaten um mehr als 725 Milliarden M, also auf das Siebenfache der vor dem Kriege vorhanden gewesenen Staatsschulden gebracht.

Deutschland wie England weisen, jedes für sich, Anfang 1919 mehr Schulden auf, als ganz Europa vor Kriegsbeginn zusammen genommen, nämlich jedes dieser beiden Länder rund 150 Milliarden M, ohne die bei uns nahezu 60 Milliarden betragende schwebende Schuld.

Ob bei mehr als einem Drittel der von sämtlichen Regierungen bis zu Beginn dieses Jahrhunderts aufgenommenen Anleihen die Schuldnerstaaten sich völlig ihren ursprünglichen Verpflichtungen entsprechend verhielten, dürfte zweifelhaft sein. Von den 1820 bis 1875 auf der Londoner Börse gehandelten Anleihen von 48 Staaten zu 614 Mill. Pfund Sterl. Nennwert waren nur 281 Mill. Pfund Sterl. genau den Verpflichtungen entsprechend behandelt worden, bei 175 Mill. Pfund Sterl. wurden die Bedingungen teilweise erfüllt, völliger Bankrott trat bei 157 Mill. Pfund Sterling ein.

Es ist kaum möglich auszurechnen, wieviel Staatsbankrotte die Geschichte überhaupt aufweist; ist es doch schon manchmal schwer festzustellen, wieviel allein in

einem einzigen Lande sich ereignet haben. In Frankreich kommt vom 16. bis 19. Jahrhundert im Durchschnitt auf je ein Menschenalter schon ein Staatsbankrott, in einzelnen südamerikanischen Staaten ereignete sich während der letzten hundert Jahre ein solcher schon alle 7 bis 12 Jahre.[9])

Eine kleine Übersicht über die wichtigsten Staatsbankrotte wenigstens während des 19. Jahrhunderts, abgesehen von vielen bankrottähnlichen Vorkommnissen, mag folgen. Wir finden solche innerhalb Europas:

Im Gebiet des Deutschen Reiches in Preußen 1807, 1813, Westfalen 1812, Kurhessen 1814/15, Schleswig-Holstein 1850,
in Österreich 1802, 1805/06, 1811, 1816, 1868,
in Holland 1814,
in Spanien 1820, 1831, 1834, 1851, 1867, 1872, 1882,
in Griechenland 1826, 1893,
in Portugal 1837, 1852, 1892,
in Rußland 1839,
in der Türkei 1875, 1876, 1881,
in Ägypten 1876;

außerhalb Europas:

in Nordamerika in 12 Unionstaaten,
in Südamerika in sämtlichen Staaten, und zwar durchweg mehrfach.

Anfang 1916 war der Stand der an der Londoner Börse zugelassenen Staatsanleihen[10]) folgender:

I. Von 61[11]) fremden (jetzt oder ehemals selbständigen) Staaten kamen 35 in vollem Umfang ihren Verpflichtungen nach, während 26 es daran fehlen ließen.

Die 35 Pflichtgetreuen waren:

1. Alagoas,	9. Cuba,
2. Argentinien,	10. Dänemark,
3. Belgien,	11. Deutsches Reich,
4. Bulgarien,	12. Ägypten,
5. Chile,	13. Finnland
6. China,	14. Frankreich,
7. Cordova,	15. Griechenland,
8. Costa Rica,	16. Guatemala,

17. Holland,	28. Schweden,
18. Italien,	29. Schweiz,
19. Japan,	30. Serbien,
20. Norwegen,	31. Siam.
21. Österreich-Ungarn,	32. Spanien,
22. Persien,	33. Türkei,
23. Portugal,	34. Venezuela,
24. Rio de Janeiro,	35. Vereinigte Staaten von Amerika.
27. Sao Paolo,	

II. 11 Staaten erfüllten ihre Verpflichtungen nur teilweise:

1. Bahia,	7. Para,
2. Brasilien,	8. Paraguay,
3. Buenos Aires,	9. Peru,
4. Columbia,	10. Salvador,
5. Liberia,	11. Uruguay.
6. Nicaragua,	

III. Völlige Zahlungseinstellung war erfolgt und herrschte noch [12]) in folgenden 15 Staaten bzw. Staatsgebieten:

1. Corrientes. Augustzinsen 1915 unbezahlt. Tilgung für 1915 eingestellt.
2. Ecuador. Sämtliche Zahlungen seit Juli 1914 eingestellt.
3. Honduras seit 1873.
4. Mexiko seit 1914.
5. Montenegro. Seit Juli 1915 keine Zinszahlung.
6. San Luis Potosi. Aprilzinsen 1914 unbezahlt. Tilgung seit 1913 rückständig.
7. Alabama
8. Arkansas
9. Florida
10. Georgia
11. Louisiana
12. Mississippi
13. North Carolina
14. South Carolina
15. West Viriginia

} seit 40 bis 70 Jahren Einstellung der Zinszahlungen usw.

Es ist jedoch zu beachten, daß die allerschlimmsten Bankrot-

teure unter den Staaten in dieser Liste überhaupt fehlen, weil sie in London nicht zugelassen sind, wie z. B. Haiti.

In der Staatswirtschaft ist man nun aber viel ängstlicher als in der Privatwirtschaft darauf bedacht, das Wort Bankrott nicht zu gebrauchen. Wenigstens haben wohl alle Regierungen versucht, wenn sie Bankrott machten, bei den entsprechenden amtlichen Erklärungen jenen Ausdruck zu vermeiden. Häufig erwähnt wird die Tatsache, daß die erste französische Nationalversammlung in der Nacht zum 10. August 1789 ausdrücklich verboten hat, das schändliche Wort Bankrott auszusprechen. Was aber bekanntlich die französischen Gesetzgeber nicht gehindert hat, auf ihrer nächsten Versammlung die Staatsschuld auf ein Drittel herabzusetzen.[13])

Im Privatleben spricht man von Bankrott sogar da, wo nach juristischer Terminologie lediglich Konkurs vorliegt, während die Reichskonkursordnung nach dem Vorbild des Reichsstrafgesetzbuchs als „Bankerutt" gewisse Straftaten bezeichnet, Betrügereien und zahlreiche andere Handlungen oder Unterlassungen unredlicher oder nachlässiger Natur, die im engsten Zusammenhang mit einem Konkurs stehen, keineswegs aber bei einem solchen stets vorkommen. Hier in diesem Buch wird dem allgemeinen Sprachgebrauch folgend von Privatbankrott lediglich im Sinne von Privatkonkurs gesprochen.

Allein auch in zahlreichen anderen Beziehungen unterscheiden sich Staatsbankrott und Privatbankrott, ebenso wie dies bei Staatskredit und Privatkredit der Fall ist. Nicht viel mehr als den Namen haben sie gemeinsam.

Bei beiden Kreditformen rechnet der Geldgeber auf Vertragserfüllung, auf den Willen dazu und die Fähigkeit dazu von seiten des Schuldners, vor allem auf Leistung der Zinszahlungspflicht. Aber während der Geldgeber eines Privaten sich darauf verläßt, im Notfall mit Hilfe eines Gerichtsurteils und dessen Vollstreckung in das Vermögen des Schuldners zu seinem Geld zu kommen, denkt der Staatsgläubiger bei Zeichnung einer Anleihe wohl in den seltensten Ausnahmfällen überhaupt an die Möglichkeit einer Zahlungsverweigerung seitens des schuldnerischen Staates. Wieviel Geldgeber sind sich wohl darüber klar, daß sie den Staat, wenn er

nicht zahlen kann, nicht dazu zwingen können? Beim Privatkredit pflegt die Rückzahlung des Kapitals die Regel zu sein, die Kreditgewährung nicht die Dauer eines Menschenalters zu überschreiten. Der moderne Staatskredit kann sich auf viele Generationen, auf Jahrhunderte erstrecken, in ihm erscheint die Zinszahlung wesentlicher als die Kapitalrückzahlung. Darum ist der Privatkredit vom Gläubiger früher oder später kündbar, oft genug aber heute womöglich beiderseits unkündbar der Staatskredit.

Der Privatkredit kommt auf Grund einer wirtschaftlich freien Übereinkunft zustande, der Staatskredit rgelmäßig in der Weise, daß der Staat einseitig die Bedingungen festsetzt, sich aber auf irgendwelche besonderen Vereinbarungen nach Wunsch des Geldgebers nicht einläßt. Beim Privatkredit spielt die Art der Verwendung des Kapitals durch den Schuldner eine erhebliche Rolle insofern, als der Borger eher und billiger Geld erhält, wenn der Gläubiger über die Verwendung des Geldes zu einer geschäftlichen Unternehmung Bescheid weiß. Beim Staatskredit spielt diese Erwägung eine geringe Rolle. Sehr häufig werden die Staatsanleihen für mindestens zunächst unproduktive Ausgaben aufgenommen. Beim Privatkredit kennt der Gläubiger im allgemeinen genau die Persönlichkeit, der er Geld leiht, beim Staatskredit weiß der Gläubiger niemals, welcher Finanzminister demnächst folgt, welche politischen oder sonstigen Umstände den Zahlungswillen des Gläubigers beeinträchtigen können. Die Schuldverschreibung einer Regierung aber, die nicht zahlen will oder gar nicht zahlen kann, ist durchweg weniger wert als der Wechsel einer angesehenen großen Privatunternehmung.

Wer einem Privaten Geld leiht, erwägt die Vermögensverhältnisse dieses Privaten; für ihn ist die Überlegung maßgebend, ob vermutlich nach einer Anzahl von Jahren das bei dem Privaten vorhandene Vermögen groß genug ist, um die Rückgabe des Kapitals an den Gläubiger zu ermöglichen. Durch Bürgschaften und ähnliche Sicherheiten kann das Vertrauen in den Schuldner für den Gläubiger erhöht werden. Wer einem Staate Geld leiht, für den ist — sofern nicht nur schwebende Schulden in Betracht kommen — das augenblickliche Vermögen dieses Staates ebensowenig allein ausschlaggebend wie seine derzeitigen Einnahmen; im Gegen-

teil, es ist sehr leicht denkbar, daß eine Regierung stark verschuldet ist und dauernd mit Fehlbeträgen rechnen muß, dennoch aber fast unbegrenzten Kredit erhält, weil das Volk reich ist und die Steuern niedrig sind.[14]) Eine Regierung, die über großes Vermögen verfügt, aber ein armes aufs äußerste besteuertes Volk aufweist, wird wenig kreditwürdig erscheinen. Eine erhebliche Rolle spielt dabei auch die Art des Volksvermögens, ob es im wesentlichen in Grundeigentum besteht oder in Geld und Wertpapieren.

Beim Staatskredit kommen die gesamten inneren und äußeren Verhältnisse des Staates in Betracht, derart, daß man, freilich keineswegs immer mit Recht, im Staatskredit das Barometer seines Gesundheitszustandes wie des Volkes überhaupt gesehen hat. Der Wohlstand der Nation, der Betrag der laufenden Ausgaben, die Summe der schon vorhandenen Schulden sind einige der Hauptgesichtspunkte, die hier zu nennen sind. Nicht minder spielt die Verfassung eine große Rolle und die Persönlichkeiten, welche die Politik leiten, der Glauben an die Stetigkeit der Verhältnisse, an die Dauer des Friedenszustandes u. ähnl.

Die Kreditgewährung gegenüber dem Privaten wie gegenüber dem Staat geschieht in der Regel des Zinsgewinnes wegen. Nicht zu selten findet aber auch die Kreditgewährung Privaten gegenüber aus Gefälligkeit statt, weil man dem Verwandten, dem Kameraden, dem Geschäftsfreund helfen will. Vaterländisches Pflichtgefühl spielt namentlich bei Kriegsanleihen eine ausschlaggebende Rolle. Hier kann durch öffentliche Werbetätigkeit Gewaltiges geleistet, durch eine solche die Beteiligung an den Anleihen gesellschaftliche Pflicht, Ehrensache werden. Aber politische Einflüsse sind auch keineswegs zu unterschätzen, und zwar so wenig in Zeiten des Friedens wie des Krieges; ebensowohl die innere wie die äußere Politik spielen hier eine erhebliche Rolle. Aus politischen Gründen oder Scheingründen kann der Bevölkerung eines Landes die Kreditwürdigkeit eines Staates, den man zum Verbündeten oder Kampfgenossen haben will, vorgespiegelt werden.[15])

Da mithin wenigstens der inländische Staatskredit lediglich die äußere Form des Privatkredits aufweist, ihm aber wichtige, beim gewöhnlichen Kredit unentbehrliche Bestandteile fehlen, so hat man ihn mehrfach mit Recht bloß als eine andere Art der

Güterbeschaffung, als eine andere Form der Steuer bezeichnet. Denn während der Kredit in der Privatwirtschaft stets Mittel zum Zweck ist, wird er in der Staatswirtschaft zum Selbstzweck. Der Staat zieht bei den inneren Anleihen mehr oder minder freiwillig Güter an, über die er an sich schon verfügen kann. Kämen die Geldbeträge für die Anleihen nicht von selbst, so würde der Staat sie mit Gewalt heranholen; die Inanspruchnahme des inländischen Staatskredits läuft also hinaus auf „die Erlangung eines technischen Vorteils in bezug auf Beibringung der Kapitalien".[16]) So hat man denn schon früh erkannt, daß der Staat schließlich nichts anderes durch die Inanspruchnahme des Kredits tut, als daß er zum Vermittler des Kredits zwischen den Privatwirtschaften wird.[17])

Die Berechnung, ob in einer Privatwirtschaft das in Benutzung genommene fremde Vermögen größer ist als das eigene, ist verhältnismäßig leicht feststellbar, während in der Staatswirtschaft eine solche Berechnung kaum durchführbar ist, „weil das Nationalvermögen nicht einzig von dem Grade des Stoffbesitzes, sondern von dem Grade der Produktivkraft abhängt, durch welche der Stoffbesitz jeder Art bis auf einen nicht bestimmbaren Punkt erhöht werden mag".[18])

Bei solchen durchaus nicht wenigen, unwesentlichen oder geringen Verschiedenheiten zwischen Staats- und Privatkredit ist es nicht erstaunlich, daß auch bei Privat- und Staatsbankrott große Unterschiede vorherrschen. Der hauptsächlichste, ungemein wichtige ist der: ein Privatbankrott liegt nur vor, wenn der Schuldner nicht mehr zahlen kann; beim Staatsbankrott aber kommt vorwiegend in Betracht, ob der Staat nicht mehr zahlen will. Das Nichtzahlenwollen des Staates steht dem Nichtzahlenkönnen rechtlich und durchweg auch tatsächlich gleich, da, wie noch ausführlich nachgewiesen werden wird,[19]) der souveräne Staat eigener Richter in der Beurteilung der Frage ist, ob er zahlen kann oder nicht. Sein Wille allein entscheidet. Voraussetzung des Konkurses eines privaten Schuldners ist die Zahlungsunfähigkeit, der auf Mangel an Zahlungsmitteln beruhende Zustand der Unfähigkeit zur Befriedigung der fälligen Verbindlichkeiten. Bloße Überschuldung genügt also nicht (außer bei

Aktiengesellschaften und einer Reihe sonstiger juristischer Persönlichkeiten sowie einem Nachlaß). Es kann Überschuldung vorhanden sein, ohne daß der Privatschuldner, etwa infolge eines ihm eingeräumten Kredits, aufhört seinen Verbindlichkeiten nachzukommen. Andererseits ist es denkbar, daß auch bei völliger Zulänglichkeit des Vermögens ein privater Schuldner, weil er z. B. außerstande ist, seine Werte in Geld umzusetzen, genötigt ist, mit der Zahlung aufzuhören. Bei einem Staat, mindestens bei einem modernen, größeren Staat, sind diese Fälle kaum denkbar. Ein Staat wird es wohl kaum so weit kommen lassen, wie ein Privatmann, der Konkurs anmelden muß. Für den Staat ist schon lange vorher der bankrottreife Zustand vorhanden. Diesen Zeitpunkt zu erkennen, zu bestimmen, zu erklären, ist allein der Staat selbst berufen — ein Gericht spielt hier ganz abweichend vom Privatkonkurs keine Rolle.

Dennoch genießt der Staat fast grenzenloses Vertrauen bei den Geldgebern, wenngleich weder bei Zahlungsunfähigkeit noch beim mangelnden Zahlungswillen eines Staates irgendetwas einem geordneten Konkursverfahren Ähnliches vorhanden ist, wie es das Recht wohl aller Staaten bei der Zahlungseinstellung Privater vorsieht.

Hiermit sind wohl die wesentlichsten Unterschiede einerseits zwischen Staats- und Privatkredit, andererseits zwischen Staats- und Privatbankrott angedeutet; auf manche Einzelheiten wird noch im Laufe der Darstellung zurückzukommen sein, namentlich wenn wir uns mit den Rechtsfragen zu befassen haben, angedeutet muß aber auch hier schon werden, daß ganz naturgemäß bei den vielen wesentlichen wirtschaftlichen Verschiedenheiten zwischen Privatkredit und Staatskredit auch die Rechtsfolgen bei einer Verletzung dieses oder jenes Kredits, gerichtliche Klagbarkeit oder gar Vollstreckbarkeit usw. durchaus verschieden sein müssen. Eine einfache Erklärung dafür, daß man nicht, wie es nur allzu oft geschieht, „die Ähnlichkeit mit den Privatrechtsverhältnissen zu weit treiben" darf, ist die, daß „bei der Staatsschuld ja den Gläubigern die Möglichkeit gegeben ist, durch Herabdrücken des Rentenkurses den Eintritt einer Zinszahlungsstockung zu antezipieren." [20])

Schon aus diesem Grunde ist es daher eine maßlose Übertreibung, zu behaupten, „ein Staatsbankrott ist unheilvoller als ein Krieg, denn dieser kann gerecht sein, jener ist es niemals und fügt dem moralischen Übel noch ein materielles hinzu".[21])

So häufig nun auch schon der Ruin der Staaten durch das Überhandnehmen der Schulden vorausgesagt worden ist, soviele haben sich hierüber immer wieder getäuscht. Stets übersieht man von neuem: Staatsbankrotte sind keineswegs gleichbedeutend mit Staatsvernichtung, häufig genug zeigen sie sich sogar als Staatsrettung, als Staatsneubelebung.

Ein Blick in die Geschichte des Staatsschuldenwesens belehrt uns, daß dieses wenigstens während langer Zeitläufte glattweg als eine Geschichte von Staatsbankrotten bezeichnet werden kann. Es gehört keine übermäßig große Prophetengabe zu der Auffassung, daß auch hier in naher Zukunft bei manchen Staaten die Geschichte sich wiederholen wird. Es gibt kaum einen wichtigeren Staat, in dem nicht schon einmal ein Staatsbankrott in irgendeiner Form eingetreten ist; viele Staaten aber haben zahlreiche erlebt. Das üppig entwickelte öffentliche Kreditwesen straft daher die nicht selten vertretene Auffassung entschieden Lügen: ein Staatsbankrott werde den öffentlichen Kredit des Staats für alle Zeiten erschüttern und gefährden.

Vielleicht hätten die Vertreter dieser Meinung recht behalten, wäre die Entwicklung der letzten Jahrzehnte dahin gegangen, daß man das Wirtschaftsleben eines Volkes so hoch geschätzt hätte, wie den Staat. Aber wir haben ja gerade das Gegenteil in dem fürchterlichsten aller Kriege erlebt, daß nämlich die Bedeutung, die man dem Wirtschaftsleben zumaß, unendlich weit zurückblieb hinter der Bedeutung, die man dem Staat beilegte. Daß dabei häufig Staat gesagt wurde, tatsächlich aber Dynastie oder Hausmacht gemeint war, wissen wir heute zur Genüge.

Über den Begriff des Staatsbankrotts[22]) herrscht kaum Meinungsverschiedenheit. Es haben darüber deutsche wie ausländische Schriftsteller, Rechtsgelehrte wie Volkswirte eine

übereinstimmende Auffassung — fürwahr eine seltene Erscheinung. Darum genügen auch einige Beispiele.

Lehr[23]) sagt: „Kommt eine Staatsregierung mit oder ohne ausdrückliche Erklärung offen oder verhüllt unter Verletzung der Rechte ihrer Gläubiger ihren Schuldverbindlichkeiten nicht, oder nicht genügend nach, so spricht man von einem Staatsbankrott."

Pflug[24]) erklärt: „Staatsbankrott ist die Weigerung eines Staates, seine rechtlich unzweifelhaften Schuldverbindlichkeiten gegen Privatpersonen zu erfüllen, geschehe dies nun aus Unvermögen oder aus Unredlichkeit oder aus beiden Ursachen zugleich."

Collas[25]) bezeichnet als Staatsbankrott: „die völlige oder teilweise Nichterfüllung der vertragsmäßig übernommenen Schuldverbindlichkeiten seitens eines Staates seinen Gläubigern gegenüber, gleichviel ob dies aus Zahlungsunfähigkeit oder aus Mangel an Zahlungswillen oder aus beiden Ursachen zugleich erfolgt."

Wuarin[26]) führt aus: „Wir bezeichnen als Staatsbankrott die mit einer Verletzung der Gläubigerrechte verbundene Nichterfüllung der aus dem Staatsschuldenverhältnisse hervorgehenden Schuldverbindlichkeiten des Staates, möge diese Nichterfüllung nun in dem Zahlungsunvermögen oder in dem Mangel des Zahlungswillens ihren Grund haben."

v. Heckel[27]) schreibt: „Ein Staatsbankrott liegt vor, wenn der Staat unter Verletzung der Rechte seiner Gläubiger mit oder ohne ausdrückliche Erklärung seinen Verbindlichkeiten als Schuldner gar nicht oder nicht vollständig nachkommt."

Zweiter Abschnitt

Arten und geschichtliche Beispiele

„Wenn Staatsschulden einmal bis zu einem gewissen Grad angehäuft sind, so läßt sich, glaube ich, kaum ein einziges Beispiel für ihre richtige völlige Bezahlung anführen. Die Erleichterung der öffentlichen Einnahmen, wenn sie überhaupt jemals erreicht wur-

den, konnten immer nur durch einen Bankrott herbeigeführt werden, mehrfach durch einen offen erklärten, immer aber durch einen wirklichen, wenn auch häufig durch angebliche Zahlung." [1])

Diese Worte von Adam Smith belehren uns über den Stoffreichtum der Geschichte der Staatsbankrotte. Sie verraten uns, daß wenigstens bis Ende des 18. Jahrhunderts die Staatsbankrotte als das Ende von Staatsschulden mindestens ziffernmäßig die Rolle spielten, welche der Selbstmord und andere gewaltsame Todesarten in der Statistik der Todesursachen des Menschengeschlechtes einnehmen. Doch auch im 19. Jahrhundert hat sich hierin nicht viel geändert. Wer erwartet im 20. Jahrhundert etwas anderes? Aber während wir bei den aus dem Leben Geschiedenen an eine Wiederauferstehung höchstens glauben, wissen wir, daß der gemordete Staatskredit ausnahmslos früher oder später zu neuem Leben erwacht.

Es wäre allerdings übertrieben, wenn man sagen wollte, daß die Staatsbankrotte in der Finanzgeschichte vieler Staaten die gleiche Rolle spielen wie die verlorenen Kriege in der politischen Geschichte dieser Länder, aber immerhin: allzu sehr hinkt dieser Vergleich nicht.

Je nach der Gestaltung des Staatsschuldenwesens haben im Laufe der Jahrhunderte die Staatsbankrotte gleichfalls, wenigstens in gewissen Beziehungen, verschiedene Formen und Schicksale aufzuweisen.

Für Staatsbankrotte im Altertum fehlt es auch nicht an Belegen, doch scheint der Staat in jenen alten Zeiten fast immer durch Münzverschlechterungen sich aus der Verlegenheit geholfen zu haben, den Bankrott also nicht offen erklärt, sondern ihn nicht ungeschickt bemäntelt zu haben, ein Verfahren, dessen Anwendung zwei Jahrtausende später noch keineswegs gänzlich aus der Welt verschwunden war. Es mag genügen, kurz auf einen häufig angeführten geschichtlichen Vorgang im alten Rom hinzuweisen, der für die antiken versteckten Staatsbankrotte typisch genannt werden darf.[2])

Unter der Last ihrer Kriegsschulden haben die Römer Ende des ersten Punischen Krieges eine Verschlechterung der Münzein-

heit, des As, welches die für ihre ganze Währung maßgebende Münze war, herbeigeführt, indem sie seinen Gehalt von 12 Unzen Kupfer auf 2 Unzen herabsetzten, d. h. sie legten den 2 Unzen Kupfer die Bezeichnung bei, welche sie vorher auf eine Münze von 12 Unzen Kupfer angewendet hatten. So konnte die römische Republik mit einem Sechstel des Kapitals ihre Schulden zurückzahlen. Weit davon entfernt, diesem Gewaltstreich gegenüber durch Aufruhr und Empörung sich sein Recht zu verschaffen, scheint das Volk mit dem in verfassungsmäßiger Weise eingeführten Gesetz sogar sehr zufrieden gewesen zu sein, weil die große Masse der Bevölkerung, ständig und stark den Begüterten gegenüber verschuldet, hierdurch außerordentlich erleichtert wurde. Der Staatsbankrott traf damals vorzugsweise, wenn nicht ausschließlich die Reichsten.

Während des zweiten Punischen Krieges wurde das As abermals verschlechtert, und zwar von 2 Unzen auf 1 Unze, dann sogar von 1 Unze auf $^1/_2$ Unze, so daß es schließlich nur noch ein Vierundzwanzigstel seines früheren Wertes darstellte. Die drei Finanzoperationen im römischen Reich zusammengenommen bedeuten, daß eine Schuld von über 2500 Millionen Mark auf eine solche von wenig über 100 Millionen herabgesetzt wurde.

Das antike Schuldenwesen steht in keiner Verbindung mit dem der *christlichen Zeitrechnung*. Innerhalb dieser lassen sich *fünf große Zeiträume* in der Entwicklung des Staatsschuldenwesens wie auch der Staatsbankrotte unterscheiden.

1. Im *Mittelalter bis zum Ende des 15. Jahrhunderts* zeigt der öffentliche Kredit, der sich neben dem Staatsschatz langsam entwickelte, *rein privatwirtschaftliche Formen*: die Anleihen stellen sich als *Fürstenschulden*, als Kammerschulden dar, aber dem Landesherrn, der fürstlichen Camera gewährte man nicht allzu leicht Personalkredit.

Schlimme Erfahrungen führten dazu, daß die häufig den Fürsten wucherisch ausbeutenden Geldgeber Verpfändungen später fälliger Einnahmen forderten oder die Einräumung eines Faustpfandes (selbst Verpfändungen der Krone, von Juwelen und Reliquien, ja sogar des fürstlichen Bartes kamen vor), die Verpfändung

von Domänen oder die Zuweisung von Gebietsteilen. Häufig forderte und erhielt man auch persönliche Vorteile, wie Befreiung vom Heeresdienst oder die Zuweisung eines Amtes, wenn man dem Landesfürsten genügend Geld lieh.

In Republiken konnte naturgemäß der Kredit nicht wie in Monarchien auf die Person des Staatsoberhauptes gestellt werden. Damit ist nicht gesagt, daß Garantien weniger notwendig waren. Dies zeigt sich bei den Städteschulden, zu deren Sicherheit die Geldgeber sich die verschiedensten Einnahmequellen der Städte überweisen ließen.

Welche gewaltige Rolle beispielsweise in den Budgets der italienischen Stadtstaaten das öffentliche Schuldenwesen gespielt hat, geht aus der Darstellung des Genueser Finanzwesens hervor. Hier sehen wir, wie bereits im 13. Jahrhundert der öffentliche Kredit sehr entwickelt gewesen ist; die Kriege, die Genua zu führen hatte, schufen ihn. Aber damals war es teurer als heute, Staatsanleihen aufzunehmen. Die römischen Bankiers, die 1121 Genua Darlehen gewährten, verlangten nicht weniger als 25 v. H. Zinsen. 1169 mußte die Kommune für eine kurzfristige Schuld sogar 100 v. H. Zinsen zahlen, und als in seiner Finanznot Genua Geld auf längere Zeit geborgt haben wollte, mußte es seine Burgen wie seine Einkünfte verpfänden. Wir haben es hier mit den sogenannten Comperen [3]) zu tun, ein etwas vieldeutiger Ausdruck, unter welchen auch die Zwangsanleihen fallen, die in früheren Jahrhunderten häufig vorkamen.

Die Form der freiwilligen Anleihen war meist die des Verkaufs von Zeitrenten, deren Rückkauf sich der Schuldner vorbehielt.

Die Zwangsanleihen [4]) bilden nicht nur für Genua, sondern auch für andere italienische Staaten den Kern der zunehmenden Staatsschulden vom 13. Jahrhundert ab, sie waren keineswegs unbeliebt, vielmehr haben die Kapitalisten eine Rückzahlung der Staatsschulden Mitte des 13. Jahrhunderts, als Genua dazu in der Lage gewesen wäre, gar nicht gewünscht. Sie zogen es vielmehr vor, ihr Geld dem Staate weiter zu leihen und die Zinsen dafür einzustreichen. Häufig wurden die Anteile, welche weniger Bemittelte besaßen, von Reicheren angekauft, ein Zeichen der Beliebtheit jener Zwangsanleihen. Die eigentlichen Lasten dieser fielen auf

die ärmeren Steuerzahler. Der Vorteil der Comperen kam den Kapitalisten zugute. „Gegen diese Mißstände richtete sich der Widerwille des genuesischen Volkes. Die Verschuldung des Staatshaushalts und die Einseitigkeit der guelfischen Adelsherrschaft führte zur Revolution." [5])

Die Staatsbankrotte während dieses ersten Zeitabschnitts des öffentlichen Kredites waren der Natur der Anleihe entsprechend im wesentlichen Privatbankrotte der Fürsten. Diese wie auch die Stadtstaaten, bei denen aber die Bankrotte seltener gewesen sein dürften, als bei den Fürsten, zogen es, wenn sie sich vor der Schuldenlast nicht mehr retten konnten, vor, genau so wie wir es für das alte Rom feststellen konnten, in versteckter Weise zu bankrottieren, indem sie namentlich zu Münzverschlechterungen griffen; aber auch mit Arglist und Gewalt haben sich viele ihren Schuldverpflichtungen entzogen, wobei wohl häufiger die Unmöglichkeit des Zahlenkönnens als lediglich der mangelnde Willen zu zahlen eine Rolle spielte.

Da ebenso wie beim Privatgläubiger in der alten Zeit eine Rückzahlung der vom Staat geliehenen Kapitalien ausbedungen war, so war dieser, wenn der Termin zur Rückzahlung heranrückte, in der Regel der Willkür seiner Geldgeber ausgeliefert. Man weiß nicht, wen man da mehr tadeln soll, den wucherischen Ausbeuter des alten Staats und seines Fürsten oder die Regierungen, von denen „einige einen so hohen Grad von Verderbtheit erreichten, daß die Bankrotte bei ihnen für die beste Finanzspekulation galten".[6])

2. In der Zeit vom 15. bis 17. Jahrhundert entsteht der eigentliche öffentliche Kredit. Nun werden die bisherigen Fürsten- und Städteanleihen Ständeschulden, ebenso wie die kriegerischen Unternehmungen aufhören, Privatunternehmungen des Fürsten zu sein, sondern gewissermaßen verstaatlicht werden. Wo Staatsheere und Staatsflotten geschaffen werden, muß auch der Staatskredit entstehen. Daß dieser naturgemäß an schweren Kinderkrankheiten leidet, ist nicht überraschend. Die Veränderungen des Staatskredits in dieser Zeit sind auf die Veränderungen in der Staatsverwaltung zurückzuführen, weiterhin auf die Neuerungen in den Kreditformen und des Kapital-

marktes. „Anleihen zu machen, hatte aber in jenen Zeiten eine doppelte Schwierigkeit: eine in der Verpfändung . . ., die andere in den wucherischen und übermäßigen Zinsen." [7])

Mit dem Aufhören der Wirksamkeit der kanonischen Zinsgesetze wurden die Anleihen, im Gegensatz zur früheren Zeit wie auch zur späteren, beiderseits kündbar oder nur auf bestimmte Zeit geschlossen. Für den Staat ist diese Form, wie schon angedeutet, häufig wenig angenehm, weil man ihm gerade im Augenblick großer Not den Kredit zu entziehen sucht. Doch bildet sich in zunehmendem Maße die Anleiheform der ewigen Rente heraus; auch die Tontinen spielen eine beachtliche Rolle.

In diesem zweiten Zeitabschnitt zeigen sich wohl die weitaus meisten Staatsbankrotte der Finanzgeschichte überhaupt. In ihm kommen gerade jene Kinderkrankheiten der Staatsanleihen zum Ausdruck. In vielen Staaten waren die Staatsbankrotte im 15., 16. und 17. Jahrhundert landesüblich als ein bequemes und zweckmäßiges Mittel, sich die Schulden vom Halse zu schaffen. In Frankreich wird geradezu der Staatsbankrott als ein Regal der Könige bezeichnet. Bald wurden diese Bankrotte durch Kapital-, bald durch Zinsenherabsetzung bewerkstelligt, wenigstens waren dies die häufigsten Formen. Aber daneben finden wir auch solche recht grotesker Art. Man schildert uns, „wie Staaten ihren Gläubigern durch Juden die schimpflichsten Akkorde anbieten ließen und unter den nichtigsten Vorwänden alle Zahlungen verweigerten . . ., wie Staaten die Zahlungspflicht an Personen übertrugen, mit welchen die Gläubiger bei Kontrahierung der Anleihe gar nichts zu tun hatten", [8]) und jene Personen machten dann an Stelle der Staaten Bankrott.

Die umfassendsten Staatsbankrotte des zweiten Zeitabschnitts in der Entwicklung des öffentlichen Kredits waren wohl die spanischen von 1557 und 1575; denn deren Folgen machten sich nicht nur in Spanien, sondern im ganzen damaligen Europa, soweit es in internationalem Geldverkehr überhaupt stand, durch zahlreiche Privatbankrotte bemerklich, sogar das mächtige Haus der Fugger war damals vom Bankrott bedroht. [9]) Vergeblich hatte Spanien den Versuch gemacht, der Bankrotterklärung durch massenweise Domänenverkäufe zu entgehen. Es blieb ihm doch nichts übrig, als den

Staatsgläubigern die ihnen erteilten Anweisungen auf Kroneinkünfte zu entziehen und ihnen dafür eine fünfprozentige Staatsrente, die Juros, anzubieten. Es folgte ein Disagio der Renten bis auf 25 v. H. Nach längerem Sträuben unterwarfen sich die Gläubiger notgedrungen dieser Anordnung.

Der größte Fortschritt im gesamten Staatsschuldenwesen, der gleichzeitig auch dazu beigetragen hat, die Zahl der Bankrotte ins Ungemessene zu steigern, besteht in der Einführung von Anleihen ohne Wiedererstattung des Kapitals unter Bezahlung ewiger Zinsen. „Wenn die Insolvenz eine vollständige und vollkommene ist, welche die Darleiher sowohl des Kapitals als der Zinsen beraubt, so wird Schande das Los der Nation und ist deren Kredit auf lange dahin. Wenn aber die Regierung am Rande des Abgrundes innehält und vor den verderblichen Folgen einer vollständigen Insolvenz zurückschreckt, wenn sie, indem sie sich außerstand erklärt, die Kapitalien zurückzuerstatten, die Darleiher selbst sich zu Hilfe ruft, ihre letzten Kräfte zusammenrafft und es ihr durch eine freie und ungezwungene Abmachung gelingt, ihre aufkündbaren Wechsel gegen Verschreibungen, die auf Bezahlung ewiger Prozente lauten, umzutauschen: so sind in demselben Augenblick alle Gefahren und Mißgeschicke vernichtet, und an die Stelle eines verderblichen Bankrotts tritt der Staatskredit." [10])

In dem Maße, in welchem die Vorstellung von der ewigen Dauer des Staates sich ausbreitet und man die Überzeugung gewinnt, daß bei einem Regierungswechsel der neue Fürst die Schulden des alten nicht für nichtig erklärt, bekommt der Staat naturgemäß viel leichter Geld, und daß er diese Möglichkeit tüchtig ausnutzt, ist nicht überraschend.

Von welchen für die Staatsgläubiger peinlichen Auffassungen aber auch in diesem dritten Zeitabschnitt des öffentlichen Kredits nicht allzu selten die Finanzminister sich leiten ließen, dafür ist der treffendste Beleg wohl die Äußerung des französischen Finanzministers Abbé Terray,[11]) der von 1768 bis 1774 amtierte und die Auffassung vertrat, ein Bankrott sei alle hundert Jahre einmal für den Staat eine Notwendigkeit, um die Bilanz wieder herzustellen. Deswegen sei auch Schuldenmachen kein Wagnis für einen König, da er selbstherrlich die Zahlung früherer Schulden einstellen könne,

wenn sie lange genug bestanden hätten. Man sieht also, daß der Grundsatz von der Übernahme der Schulden einer früheren Regierung durch die folgende selbst Ende des 18. Jahrhunderts noch nicht allgemein anerkannt war.* Aber was dem französischen Königtum recht war, das erschien der französischen Republik billig. Die Staatsbankrotte, mit denen die französische Revolution Ende des 18. Jahrhunderts ihr Land beglückte, werden höchstens durch den russischen Staatsbankrott von 1918 übertroffen. Im Laufe des 18. Jahrhunderts waren die Staatsbankrotte seltener geworden, erst gegen Ende des Jahrhunderts mehrten sie sich wieder.

3. Die Zeit vom 18. bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts kann als eine solche des Überganges bezeichnet werden, insofern sich hier der zu großer Entwicklung gelangende öffentliche Kredit zur Form der Nationalschulden auswächst. Die Beziehungen zwischen Gläubiger und Schuldner werden geregelter, der Einfluß des Staates verstärkt, aber auch das Zutrauen zum Staate erhöht. Der Tilgungszwang seitens des Staates kommt auf. Das Kündigungsrecht steht nur noch dem Staat zu. Die Sicherheitsleistungen des Staates in Form von Verpfändungen usw. machen Bürgschaften und Schuldverschreibungen von Körperschaften Platz.

Die gewaltige Ausdehnung des Kredits seit Anfang des 19. Jahrhunderts ist zu einem erheblichen Teil ermöglicht worden durch die Klarheit, Ordnung und Öffentlichkeit des Staatshaushalts, namentlich des Staatsschuldenwesens.

Die Schulden der Zeit vor Ende des 18. Jahrhunderts wurden meist durch „Operationen bankrottartiger Natur oder gewaltsame Verminderung ins Meer der Zeiten gespült".[12]) In neuerer Zeit geht die Ausbildung des Schuldenwesens von England aus. Daß es in diesem Land seine Heimat hat, ist um so auffälliger, als Englands Könige in früheren Jahrhunderten sich durch gewissenhaftes Schuldenzahlen im allgemeinen ausgezeichnet haben und die englische Revolution gerade dadurch heraufbeschworen wurde, daß das Land den Staatskredit nicht kannte und infolgedessen die Bevölkerung mit Steuern unerträglich bedrückt wurde.

Die Staatsbankrotte in diesem dritten Abschnitt verschwanden nach dem Napoleonischen Zeitalter fast ein halbes

Jahrhundert lang. Es scheint, daß die Beispiele der französischen Revolution doch gar zu abschreckend gewirkt hatten. Selbst Napoleon empfand wenigstens theoretisch gewaltige Furcht vor Staatsanleihen und ihren Folgen. Er äußerte sich an nicht näher bezeichnetem Orte dahin: „Ein selbst wohlberechnetes Anleihesystem ist ein Mittel, unmoralisch und verwerflich zugleich. Es besteuert im voraus die künftige Generation; es opfert dem gegenwärtigen Augenblick das teuerste Gut der Menschheit, das Glück der Kinder; es untergräbt unvermerkt das Staatsgebäude und verdammt eine Generation zu den Verwünschungen der folgenden."[13])

Diese schönen theoretischen Grundsätze vermochte Napoleon allerdings in der Praxis nicht durchzuführen. Zwar waren 1811 gewaltige Schätze in den Kellern der Tuilerien aufgehäuft, aber die zwei mißlungenen Feldzüge von 1812 und 1813 verzehrten schnell diesen Reichtum, „die Frucht von 15 jährigen Bemühungen und von 60 Siegen wie ein Rauch und Napoleon hinterließ Frankreich eine zurückzuzahlende Schuld von 759 Millionen".[14])

4. Die Zeit von Anfang des 19. bis zu Anfang des 20. Jahrhunderts ist mit Recht als die der sogenannten produktiven Staatsschulden bezeichnet worden. Nun bilden die Anleihen nicht mehr in erster Linie oder gar ausschließlich Mittel zur Kriegführung, vielmehr wachsen die Aufgaben des Staates nach den verschiedensten Seiten hin, nicht zuletzt nach der sozialen. Die modernen Verkehrsunternehmungen machen die Aufnahme von Schulden ganz neuer Art erforderlich. Die Finanzwirtschaft in zahlreichen europäischen Staaten wird wesentlich geordnet und gefestigt. Die Erkenntnis, daß trotz gewaltiger Schulden ein Staat durchaus nicht bankrott zu werden braucht, wenn seine Wirtschaft blüht und gedeiht, erhöht das Vertrauen und vermehrt die Staatsschulden. Aber in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts machten sich die Staatsbankrotte mit verstärkter Wucht erneut bemerkbar. Einer der gründlichsten Kenner des Staatsbankrottwesens hat der Meinung Ausdruck gegeben, die künftigen Geschichtsschreiber würden diese Zeit als eine Periode des finanziellen Zusammenbruchs der Regierungen bezeichnen.[15])

Zwei örtlich weit auseinander liegende Krankheitsherde sind es, auf denen sich die Staatsbankrotte des 19. Jahrhunderts

vorwiegend abspielen. Einerseits handelt es sich hier um süd- und südosteuropäische Staaten, andererseits um süd- und nordamerikanische. Mit der Zunahme der Spekulation in ausländischen Staatspapieren gewinnen infolge vieler übler Erfahrungen auch deutscher Kapitalisten die Bestrebungen nach Schutz ausländischer Staatsgläubiger Raum. Allein es ist nur ein schwacher Trost für die geschädigten Kapitalisten, daß die Staatsbankrotte des 19. Jahrhunderts in der Regel nicht mehr versteckte, sondern offene geworden sind. Aus dieser allgemeinen zutreffenden Feststellung darf man aber nicht etwa die Folgerung ziehen, es fehlten bei den neuzeitlichen Staatsbankrotten hinterlistige Schädigungen namentlich der ausländischen Gläubiger. Ein Blick in Portugals Finanzwirtschaft von Ende der 70 er bis in die 90 er Jahre des vorigen Jahrhunderts liefert hierfür genügend Beweise.[16]) Es wäre ebenso falsch, etwa annehmen zu wollen, daß sämtliche neuzeitlichen Staatsbankrotte sich in ihrer Form irgendwie modernisiert hätten, vielmehr zeigt der Zustand der Staatenwelt Ende des vorigen Jahrhunderts, „in den Staaten, die geographisch und kulturell in der Mitte zwischen Europa und Asien liegen, Zwischenstufen zwischen primitivem und modernem Staatskredit". Diese „stellen uns vor Augen, was in Mittel- und Westeuropa vor einem oder mehreren Jahrhunderten die damals erreichte Stufe war, die ganze reiche Mannigfaltigkeit alles dessen, was . . . überhaupt in der Geschichte dagewesen ist. . . . Eine ganze Klinik aller pathologischen Erscheinungen des primitiven Staatskredits liegt hier vor unseren Augen. Was uns die Geschichte der zivilisierten Staaten Europas vor einem Jahrhundert etwa in Preußen zeigt, ist hier alles ins Enorme gesteigert. Finanznot, Täuschung, Wortbruch, die für die Gläubiger in ein hoffnungsloses Nichts verlaufen . . ." [17]) Vor allem wird dabei an die südamerikanischen Staaten gedacht.[18])

Als ein typisches Beispiel für den chronischen Bankrott namentlich kleinerer süd- und mittelamerikanischer Staaten sei Columbia herausgegriffen, ein ungemein anziehendes und lehrreiches Beispiel, weil man bei diesem Staat die bequeme Möglichkeit hat, ungefähr alle Bankrottformen in einem Zeitraum von nicht ganz hundert Jahren studieren zu kön-

nen; denn von 1820 bis 1916 kann sich Columbia rühmen, 13 Bankrotte erklärt zu haben, von denen allerdings 5 zu einem Abkommen geführt haben. Folgende kurze Übersicht dürfte nicht ohne Reiz für den Leser sein:

1820: Erste Anleihe.
1821: Einstellung der Zinszahlung.
1822: Zweite Anleihe, Versuch einer Repudiation.
1824: Dritte Anleihe.
1826: Zinseinstellung für die zweite und dritte Anleihe.
1834 bis 1844: Keine Zinszahlung.
1845: Vereinbarung mit den Gläubigern.
1848 bis 1849: Zinszahlung mit Schatzscheinen.
1850 bis 1854: Keine Zinszahlung.
1861: Vereinbarung mit den Gläubigern.
1863: Neue Anleihe, Rückzahlungspflicht bis 1874, bis 1881 hinausgezogen unter Verpfändung von Salzbergwerkseinkünften und Hypotheken auf Eisenbahnen.
1877: Einstellung der Zinszahlung, welche 1878 jedoch nachgeholt wurde.
1879 bis 1880: Keine Zinszahlung.
1888 bis 1889: Vereinbarung mit den Gläubigern.
1890: Abänderung der vorherigen Vereinbarung.
1896: Abermalige Vereinbarung.
1900: Einstellung der Zinszahlung.
1905: Neue Vereinbarung mit den Gläubigern usw.

Es kommen also mindestens alle sieben Jahre Zahlungsstockungen in diesem Lande vor, was aber keineswegs hindert, daß das Land immer wieder neuen Kredit findet, denn man kann ja auf Grund der Staatsbankrottstatistik Columbias sich berechnen, welche Zinshöhe und welch niedrigen Emissionssatz man in Ansatz bringen muß, um einem allzu großen Verlust der geliehenen Kapitalien vorzubeugen. Kann ein Bankhaus, welches einem solchen Staat Kredit gewährt, wirklich behaupten, kein wüstes Spekulationsgeschäft zu treiben und darf es unter irgendwelchen Umständen den Schutz seines Staates anrufen?

5. Ein fünfter Abschnitt in der Geschichte des Staatsschuldenwesens beginnt mit dem Weltkrieg, mit der

erneuten unerhörten Steigerung der Aufnahme von überwiegend unproduktiven Schulden in ungeahnter Höhe, und wird eröffnet durch den russischen Staatsbankrott.

Ein Rückblick auf die Staatsbankrotte aller Zeiten enthüllt uns die nicht schwer erklärliche Tatsache, daß diese Abstoßung der öffentlichen Schulden am häufigsten unmittelbar vor wie unmittelbar nach der Blütezeit eines Volkes stattgefunden hat, „vorher wegen mangelnder Einsicht und Gewöhnung, nachher wegen mangelnder sittlicher Kraft".[10]) Eine weitere allgemein gültige Tatsache läßt sich aus der Staatsbankrottgeschichte entnehmen: die Bankrotte sind sehr häufig verbunden mit Verfassungsänderungen und großen Reformen anderer Art. Bald gehen diese jenen voraus, bald schließen sie sich ihnen an. Das gilt für die alte wie für die neue Geschichte, für Europa wie für Amerika. Es mag genügen, auf einige moderne Beispiele hinzuweisen. So hat Ungarn 1867 bei Gelegenheit der Verfassungsänderung seine Schulden mit Erfolg abzustoßen versucht. Die unter der absolutistischen Regierung aufgenommenen Staatschulden wurden in den Gesetzesbestimmungen von 1867 von den Ungarn ausdrücklich gestrichen. Zwar verpflichtete sich der neue ungarische Staat, einen kleinen Zuschuß zum Zinsendienst zu leisten, aber die große Menge der Staatsschuld wurde auf Österreich abgewälzt, das sich dann seinerseits wieder durch hohe Kuponsteuern zu schützen suchte. Vorher bereits hat das Königreich Preußen die Schulden des Königreichs Westfalen sowie von Kurhessen bei der stattfindenden Einverleibung nicht anerkannt. Die preußischen Staatsbankrotte zur Zeit des großen Kurfürsten und Hardenbergs zeigen die enge Verbindung von Schuldabstoßung und Reformen. Auch auf die Gründung des neuen Italiens folgt unmittelbar ein umfassender Staatsbankrott. Die Republik Mexiko hat die vom Kaiserreich unter Maximilian aufgenommenen Staatsschulden als für sie nicht bestehend erklärt. Die argentinische Provinz La Plata hat bei Änderung ihrer politischen Vertretung eine kurz vorher in Deutschland vorgenommene Anleihe glattweg gestrichen. Von den Staatswesen, welche sich

aus dem bisherigen Habsburgerreich heraus entwickelt haben, suchen wenigstens zwei, Jugoslawien und die Tschechoslowakei, in gleicher Weise die Haftung zunächst für die im Krieg von der ehemaligen gemeinsamen Regierung aufgenommenen Staatsschulden abzulehnen. Ungarn hat sein Dasein als Räterepublik 1919 damit eröffnet, wenigstens den Inländern gegenüber sich von seinen Schulden ziemlich umfassend zu befreien.

Es ist besonders bemerkenswert, daß *nicht etwa nur bei Revolutionen*, sondern auch bei hervorragenden Reformen der Bazillus des Staatsbankrotts einen fruchtbaren Nährboden findet. Wenn man mit der Vergangenheit brechen will und eine neue Staatszukunft aufzubauen sich anschickt, dann stören die in der Vergangenheit aufgenommenen Finanzlasten und die Regierungen werden, mögen sie durch Gewaltakte oder in ruhiger organischer Entwicklung zur Herrschaft gelangt sein, eine besondere Neigung an den Tag legen, wie mit vielen anderen alten Dingen auch mit den alten Schulden aufzuräumen. Wo sich der Mut findet, die Verfassung zu stürzen, findet sich häufig auch der Mut, den oft schon seit langem tatsächlich bestehenden Bankrott einzugestehen, den vielleicht schon lange vorher andere Regierungen, wenn sie ehrlich gewesen wären, hätten erklären müssen.

Leicht begreiflich ist es auch, daß, wie schon in anderem Zusammenhang angedeutet wurde, sich immer wieder das *Bestreben* von Staaten zeigt, *den Bankrotten eine Maske umzuhängen, sie zu verschleiern*[19a]) und hierdurch weniger merklich zu machen, wobei wohl weniger das Schamgefühl den Ausschlag gibt als die Spekulation auf die Gutmütigkeit oder Dummheit der Gläubiger. Der Staat, der offen Bankrott erklärt, rechnet dagegen im allgemeinen mit der Ohnmacht derer, die ihm vertrauten. Immerhin scheint doch von den modernen Staaten in wesentlich zunehmendem Maße die Anstandsregel befolgt zu werden, die wohl kaum als erster Adam Smith vor 143 Jahren besonders betont hat und welche ihm Finanzwissenschaftler aller Zeiten und Völker dann häufig nachgesprochen haben, daß nämlich, wenn es für einen Staat nötig wird, seinen Bankrott zu erklären, „ebenso wie für einen Privatmann eine gehörigerweise unverhohlene und offene Bankrotterklärung immer noch die für

den Schuldner am wenigsten unehrenhafte und für den Gläubiger am wenigsten verletzende Maßregel ist".[20])

„Der allgemeinen Erscheinung einer Neigung zur Vermehrung der öffentlichen Schulden müßte eine fortwährende Steigerung der Belastung der Staaten durch den Schuldendienst entsprechen, wenn nicht außer der Zunahme der Steuerfähigkeit der Bevölkerung und der Verringerung der Kaufkraft des Geldes gewisse Momente zur Verringerung der ziffernmäßigen Belastung durch Schuldzinsen entgegenständen." [21])

Ausländische wie deutsche Volkswirte haben immer wieder hervorgehoben, drei solcher Momente kämen in Betracht, nämlich Tilgung, Zinsherabsetzung und Staatsbankrott. Daß die Zinsherabsetzung sich gleichfalls als Staatsbankrott darstellen kann, wird noch zu zeigen sein. Geschichtlich feststehende Tatsache ist es ferner, daß durch Tilgung [22]) fast stets lediglich ein recht geringer Teil der Schuldenlast beseitigt werden konnte, wenn es sich nicht um Anleihearten gehandelt hat, deren allmähliche Tilgung zugesichert war, und sofern wirklich diese Zusicherung vom Staate auch ununterbrochen und unverändert innegehalten wurde. Ohne Rücksicht auf die in Betracht kommende Verfassung der Staaten sind nämlich die für die Finanzwirtschaft maßgebenden Instanzen durchweg abgeneigt, etwaige Überschüsse zur Schuldentilgung zu verwenden, statt zu Steuererleichterungen oder zu Ausgabeerhöhungen. Hinzu kommt die bis heute nicht restlos gelöste erhebliche Meinungsverschiedenheit der Fachleute über die Wirkung von Schuldentilgungen auf die Volkswirtschaft überhaupt und auf die verschiedenen Klassen des Staates. Bis in die jüngste Zeit hat sich beispielsweise die Auffassung erhalten, daß hohe Staatsschulden namentlich bei neu gegründeten Staatswesen ein geeignetes Mittel zu deren Zusammenhalt seien; sie wirkten gewissermaßen wie ein festes Band. „Wäre dies wahr, dann müßte die russische Monarchie besonders gefestigt sein, und auch das Deutsche Reich hätte zu seiner Befestigung reichlich seit 1875 gearbeitet." [23])

Zweifelsohne ist theoretisch betrachtet in der Regel eine aus-

reichende Tilgung der Nichttilgung wirtschaftlich vorzuziehen. In der Praxis der Staatsfinanzen wird aber meistens diese Möglichkeit durch politische wie andere Zwischenfälle durchkreuzt, sonst wären zahlreiche Staatsbankrotte nicht zu erklären, die mithin auch heute noch als „Momente zur Verringerung der ziffermäßigen Belastung mit Schuldzinsen" bedeutungsvoll sind.

Für die Ergründung der privat- wie volkswirtschaftlichen Bedeutung von Staatsbankrotten ist auch ein Blick auf die Ausleiher[24]) der dem Staat zuströmenden Kapitalien unerläßlich, zumal naturgemäß im Lauf der Zeiten sich hier erhebliche Verschiebungen eingestellt haben. Während in der ersten Periode des Staatskredits, abgesehen von den bestimmten Volksklassen zwangsweise auferlegten Anleihen, Klöster oder weltliche Herren ihr Bargeld den Fürsten gegen oft recht hohe Zinsen darliehen, folgten etwa vom 13. Jahrhundert ab auch die Städte sowie einzelne besonders begüterte Bürger als Ausleiher. Daß vom 12. Jahrhundert ab jüdische Kaufleute berufsmäßig sich mit Geldausleihen befaßten, da sie von fast allen anderen Erwerbszweigen zurückgedrängt wurden, ist bekannt, nicht minder, daß es diesen leicht wurde, ebenso wie private Schuldner auch ihre fürstlichen Kunden gewaltig zu bewuchern, zumal die kirchlichen Zinsverbote für die Juden nicht galten. Daß 1360 König Johann von Frankreich den Höchstzinsfuß für die Juden auf 86 ²/₃ v. H. festzusetzen sich genötigt sah, genügt wohl als Beleg. In Brandenburg war noch bis ins 18. Jahrhundert hinein diesen Ausleihern ein 24 prozentiger Zinssatz gestattet. Man würde aber fehlgehen in der Annahme, daß die jüdischen Ausleiher nicht mehr oder minder unter christlicher Konkurrenz zu leiden hatten, und zwar sind es große, bekannte, teilweise zum alten Adel zählende christliche Familien, welche die jüdische Konkurrenz völlig in den Hintergrund rücken und diese in jeder Beziehung zu übertreffen suchen, namentlich sobald die strenge Auffassung der Kirche über das Zinsennehmen nachließ. An die Stelle von lombardischen, florentinischen Kaufleuten, die mit Fürsten und Staaten Darlehnsgeschäfte machten, in den Bankrott dieser aber schließlich auch hereingezogen wurden, wie beispielsweise die Florentiner Bardi und Peruzzi 1339, traten

in einer zweiten Periode der florentinischen Geldmacht die Medici, Chigi, Strozzi u. a., bis der florentinische Staatsbankrott von 1490 auch diese in den Strudel mit hineinriß. Nun folgten die bekannten oberdeutschen Kaufleute aus Augsburg und Nürnberg, die Fugger, Welser, Höchstetter vom 16. Jahrhundert an. Hier haben wir es weniger mit Einzelkaufleuten zu tun, als vielmehr mit einer Art Familiengesellschaften nach Art des Gesamthandverhältnisses. Doch so groß war der Reichtum auch dieser Häuser nicht, daß sie bei den immer mehr anwachsenden Ansprüchen der Fürsten und Staaten diesen aus eigenen Mitteln das gewünschte Kapital beschaffen konnten. So suchten sie auch fremde Kapitalien für die Anleihen heranzuziehen. Wie „tief in den Gang der Weltgeschichte" die Fugger durch ihre Kreditgewährung eingreifen, wissen wir aus einer meisterhaften Darstellung.[25]) Allein auch sie wurden schließlich ein Opfer der Staatsbankrotte, auch sie vermochten den von Frankreich und Spanien 1557, den portugiesischen von 1560, die weitere Reihe spanischer Bankrotte von 1575, 1596, 1607, 1627 und 1647, zu denen dann noch u. a. die verhängnisvollen wirtschaftlichen Folgen des 30 jährigen Krieges traten, nicht auszuhalten. Und so verschwand auch die Fuggersche Handlung 1640 infolge Zahlungsschwierigkeit.

Es scheint, daß im 16. Jahrhundert die Anziehungskraft der Staatsanleihen auf mittlere und kleinere Vermögen „dank der günstigen Bedingungen, die den Staatsgläubigern wenigstens in Aussicht gestellt wurden",[26]) nicht geringer war als in der Gegenwart. In einer zeitgenössischen Mitteilung über die Beteiligung an der Grande Partie genannten Anleihe König Heinrichs II. von 1555 heißt es: „Gott weiß, wie die Gier nach diesen übermäßigen Gewinnen die Menschen anreizte; jedermann lief herbei, um sein Geld in der Grande Partie anzulegen, bis herunter zu den Dienstboten, die ihre Ersparnisse brachten. Die Frauen verkauften ihren Schmuck, die Witwen gaben ihre Renten hin, um sich an der Grande Partie zu beteiligen, kurz man lief dorthin, als wenn das Feuer dort sei."[27])

Von dem Maß der Ausplünderung aller großen und kleinen Kapitalisten durch Fürsten und Staaten im 16. Jahrhundert kann man sich eine Vorstellung machen, wenn man berücksichtigt, daß

die Forderungen der Kaufleute an die bankrotten Kronen von Spanien, Frankreich, Portugal und die niederländischen Rentmeister sich auf 200 Millionen Mark bezifferten, während die Edelmetallproduktion der Erde von 1521 bis 1560 nur auf 115 Millionen Mark geschätzt wird.

Das 17. und 18. Jahrhundert zeigt einen gewaltig zunehmenden Geldbedarf, da die Kriegführung gegenüber dem Zeitalter der Fugger an Kosten ungeheuer zunahm. Hauptsächlich das schnell reich gewordene Holland war es, „aus dem die europäischen kriegführenden Mächte die bedurften Gelder herauspumpten".[28]

An die Stelle der großen Finanzhäuser traten nun die Finanzagenten, die auf den internationalen Geldmärkten in Lyon und Paris, in Antwerpen und Amsterdam, namentlich in letzterem, welches im 17. und 18. Jahrhundert an erster Stelle stand, bis es von London abgelöst wurde, Geld aufzutreiben suchten. Hier entwickelte sich besonders im 17. Jahrhundert ein spekulativer Börsenhandel in Staatspapieren. Dort, wo der Staat es vorzog, mittels Münzverschlechterung oder Papiergeld sich aus seiner Geldklemme zu befreien, waren Finanzagenten nicht erforderlich. Neben diesen spielten als Geldgeber für die Staaten auch Handelsgesellschaften und Banken eine immer mehr zunehmende Rolle, die durch Gewährung weitgehender Rechte, durch Verleihung der verschiedensten Privilegien als Darleiher für den Staat gewonnen wurden. Es sei an die 1694 begründete Bank von England erinnert, die ein ewiges Darlehen in Höhe von 1 200 000 Pfund Sterling an den englischen Staat gewährte, eine der ersten unmittelbaren modernen Staatsschulden, womit sie das ihr gewährte Privileg bezahlte. Die Zahl solcher Bankinstitute wuchs von Anfang des 18. Jahrhunderts ab gewaltig. Daß sich unter diesen Banken zahlreiche Schwindelunternehmungen befanden, die berüchtigte Lawsche Gründung, die Mississippigesellschaft u. a. sei nur nebenbei erwähnt. Aber neben diesen Banken spielten nach wie vor einzelne reiche Geldleute eine große Rolle als Ausleiher. Als solche treffen wir neben Frankfurter Bankiers auch Fürstlichkeiten wie den Landgrafen von Hessen-Cassel. Weniger bemittelte Bürger suchten aber gleichfalls ihr Geld in Anleihen in immer mehr zunehmendem Umfang anzulegen. Das

wird ihnen in der Periode der großen Staatsanleihe-Emissionen, wie sie das Zeitalter der Rothschild eröffnete, wesentlich erleichtert. Nun suchen die Staaten lediglich nach geschickten Vermittlern, die auf Grund ihrer Beziehungen, Geschäftserfahrungen und Werbekünste Massen des Volkstums zur Kreditgewährung heranzuziehen. Ab Mitte des 19. Jahrhunderts entstehen auch große deutsche Bankhäuser, die sich auf den internationalen Geldanleihemarkt warfen. Daneben suchen Staats- und Zentralbanken in gleicher Richtung zu wirken. Die zunehmende Verwendung von Staatsanleihen zu produktiven Zwecken erleichtert diesen Vermittlern des modernen Staatskredits ihre Tätigkeit.

Die Beteiligung von Ausländern an Staatsanleihen war im 17. und 18. Jahrhundert recht geringfügig. Die ersten Staatsanleihen exportierten England und Frankreich. Dann beschränkte sich diese Betätigung im wesentlichen auf Holland. „In dieser Zeit des Frükapitalismus heischten die kapitalistischen Interessen noch nationale Gesinnung und das bedeutete natürlich für den Staat einen wesentlichen Zuwachs seiner Macht. . . . Der entscheidende Schritt zur Internationalisierung des Finanzwesens war noch nicht getan . . ., auch die Finanzwelt, die Hochfinanz war noch staatspatriotisch ausgerichtet. . . . Auch sie fühlte sich aufs innigste mit den Interessen des aufkommenden Staates, ihres Staates, verbunden: seine Schulden, seine Steuern waren es, an deren Wachstum sich ihre Macht emporrankte." [29])

Das hat sich dann im 19. und noch mehr im 20. Jahrhundert geändert. Jetzt trat der Internationalismus der Banken und des Großkapitalismus überhaupt in den Vordergrund und die Beteiligung an exotischen Staatsanleihen wurde bei zahlreichen Banken aller Länder ein alltägliches Geschäft. Allem Anschein nach tritt dieser Internationalismus der Staatskredite mit dem Ende des Weltkriegs in eine neue Phase ein, die zunächst durch eine fast allgemeine Verschuldung, selbst bisher finanziell völlig unabhängiger Länder, an die Vereinigten Staaten von Amerika gekennzeichnet wird.

Da ein Staatsbankrott immer vorhanden ist, sobald die ursprünglich versprochene Verzinsung und Rückzahlung zum Nach-

teil der Gläubiger ohne deren Einwilligung geändert wird, so ergibt sich hieraus ohne weiteres die Möglichkeit zahlreicher Erscheinungsformen und Stufen des Staatsbankrotts: eine ganze Reihe von Teilbankrotten, teils offener, teils versteckter Art, mehr oder minder weitgehend, bis zum Vollbankrott, wie ihn die Bolschewisten erklärt haben.

In die nachstehende Übersicht können wohl alle bisher vorgekommenen Staatsbankrotte eingereiht werden.

Bankrottarten.

1. Verletzung der Zinszahlungspflicht:
   a) Herabsetzung der Zinshöhe,
   b) Hinausschiebung der Zinszahlung,
   c) Aufhebung der Zinszahlung,
   d) Wiederwegnahme der gezahlten Zinsen durch besondere Kuponsteuer.
2. Verletzung der Kapitalrückzahlungspflicht:
   a) Hinausschiebung der Kapitalrückzahlungspflicht,
   b) Umwandlung in andere Schuldgattungen, Zwangskonversion,
   c) Herabsetzung des rückzahlbaren Kapitals,
   d) Umwandlung einer Metall- in eine Papiergeldschuld.
3. Verletzung der Zinszahlungs- und zugleich der Kapitalrückzahlungspflicht:
   a) Herabsetzung beider,
   b) Streichung beider, Repudiation.

Bei allen Arten kann dann ferner noch in Betracht kommen, daß die Pflichtverletzungen des Staates erfolgen:

aa) ohne jede Unterscheidung der Gläubiger,
bb) mit Berücksichtigung gewisser Klassen von Gläubigern,
  α) verschiedene Behandlung von Inländern und Ausländern,
  β) verschiedene Behandlung je nach dem Vermögen,
cc) ohne Verletzung von Sicherheitsleistungen,
dd) mit Verletzung besonderer Sicherheitsleistungen.

Eine weitere Unterscheidung der Staatsbankrotte ist möglich und üblich, nämlich in offene und in verschleierte.[29 a)]

Schließlich kann man vorläufige und endgültige Staatsbankrotte unterscheiden, wenn erstere auch zu den Seltenheiten gehören.

Von dem Staatsbankrott können Buchschulden ebenso wie Schuldverschreibungen betroffen werden. Es macht praktisch keinen Unterschied, ob die Nichterfüllung von Schuldverpflichtungen des Staats gegenüber Bucheintragungen oder verbrieften Schuldurkunden stattfindet.

Mannigfach wie die gewaltsamen Todesarten der Menschen sind somit auch *die Spielarten des Staatsbankrotts*. Dies zeigt uns *ein Blick in die Geschichte* dieser Erscheinungen, aus deren Fülle nur wenige *Beispiele* wiedergegeben zu werden brauchen, wenn ermüdende Wiederholungen vermieden werden sollen.

Dabei ist nicht weiter auffällig, daß die *Bankrottechnik*, die Kunst der Schuldabstoßung unter Vergewaltigung der Gläubiger, im Lauf der Jahrhunderte sehr *wenig Fortschritte* gemacht hat. Ein Staat in angeblicher oder tatsächlicher Not war, ist und bleibt rücksichtslos brutal und beutet eigene wie fremde Bürger für den vermeintlichen oder wirklichen Staatszweck aus, soweit er es vermag.

Wenden wir uns in der Reihenfolge unseres Schemas zu geschichtlichen Beispielen für die verschiedenen Arten der Staatsbankrotte, zunächst also für *Zinsherabsetzungen*, so scheint es angebracht, Griechenland den Reigen eröffnen zu lassen.

Das Königreich Griechenland hat von 1873 ab lange Zeit hindurch seine Kupons nur mit 30 v. H. eingelöst. Weiterhin hat u. a. Portugal, allerdings mit der nicht ganz freiwillig erteilten Erlaubnis seiner Gläubiger, 1841 seine Zinspflicht von 4 auf 2,5 v. H. für eine Anzahl von Jahren herabgesetzt.

Dutzende Beispiele für Zinsherabsetzungen bieten namentlich die südamerikanischen Staaten.

Als eine besondere Abart der Herabsetzung der Zinshöhe ist die Form anzuführen, bei welcher der Staat die bisher in bar gezahlten Zinsen nur noch teilweise in dieser Form weiter entrichtet,

im übrigen aber statt des Bargeldes seinen Gläubigern Papiergeld oder Obligationen bietet. Ein Beispiel hierfür ist der türkische Staatsbankrott von 1875. Damals beschloß die türkische Regierung, auf fünf Jahre nur noch die Hälfte ihrer Zinsen in bar zu bezahlen, für die andere Hälfte fünfprozentige Obligationen zu geben, welche 1881 nach Möglichkeit zurückbezahlt werden sollten. Freilich haben die kriegerischen Ereignisse dann schnell die türkischen Finanzen erheblich weiter verschlechtert, so daß bereits im April 1876 der Kupon selbst nicht einmal mehr teilweise bezahlt werden konnte. Es rächte sich hier der Umstand, daß die Türkei von 1854 bis 1875 Schulden über Schulden gemacht hatte, um Mittel für ihre Verschwendung in die Hände zu bekommen, während noch nicht einmal ein Zehntel der 5 Milliarden Franken nominell betragenden, effektiv allerdings nur wenig über 2,5 Milliarden Franken darstellenden Schuld für produktive Zwecke angelegt worden war, so daß die Jahresrechnung für 1874 schließlich einen gewaltigen Fehlbetrag aufwies.

Eine Einstellung der Zinszahlung von mehr oder minder langer Dauer gehörte wenigstens bis Ende des vorigen Jahrhunderts in vielen Ländern zu regelmäßigen Erscheinungen, wenn der Kredit eines Staates, durch Kriegführung oder innere Unruhen besonders angestrengt, eine Erholung dringend benötigte. Teils wurde dann im voraus die Dauer der Zinseinstellung bestimmt, teils wurde sie offen gelassen. Man spricht hier von aufgeschobenen, ausgestellten, toten Staatsschulden; sie sind die häufigste Form notleidender Papiere.

Beispiele für Aufhebung der Zinszahlungen sind die spanischen Bankrotte von 1820, 1834, 1851, 1867, und zwar hat Spanien sehr schnell nach Aufnahme seiner Anleihen mit der Zinszahlung aufgehört, sie erst dann wieder aufgenommen, wenn es neue Schulden machen mußte. Durch das spanische Gesetz von 1834 erfolgte die Erklärung der Unverzinslichkeit von einem Drittel der auswärtigen Schuld; für die anderen zwei Drittel erhielt man duch Zwangskonversion neue fünfprozentige Obligationen. Aber auch später hat es dann nicht an Zinseinstellungen gefehlt.

Selbst in Preußen hat 1683 der Große Kurfürst fast alle Zinszahlungen eingestellt. Auch 1806 bis 1811 fand für die ausländi-

schen, 1806 bis 1814 für die inländischen preußischen Anleihen Zinseinstellung statt.

Griechenland sah von 1827 ab fast ein halbes Jahrhundert von Zinszahlungen ab.

Von außereuropäischen Staaten bieten Argentinien und Mexiko Beispiele. Die erste argentinische Anleihe fand 1825 statt; fünf Jahre lang zahlte dieser Staat Zinsen, 28 Jahre lang aber stellte er den Zinsendienst ein, von 1829 bis 1857. Eine Vereinbarung wurde aber erst 1890 mit der Bank von England getroffen, wonach die Zinszahlung in Bonds erfolgte. Drei Jahre später fand eine Vereinbarung betr. Zinsherabsetzung statt.

Mexiko hat gleich Argentinien 1825 seine erste Anleihe in Europa aufgenommen, aber bereits zwei Jahre später Zinsen zu zahlen aufgehört, freilich 1836 wieder mit Zinszahlung begonnen, die aber nur bis 1846 dauerte. 1850 nahm Mexiko die Zinszahlung wieder auf, machte dann eine neue Pause von 1859 bis 1863, bis schließlich 1886 eine Vereinbarung dahin stattfand, von 1889 ab 3 v. H. Zinsen zu zahlen.

Salvador hat 1828 bis 1859 den Zinsendienst eingestellt, Guatemala von 1828 bis 1855, Ecuador 1834 bis 1854 und 1868 bis 1899.

Die Hinausschiebung der Zinszahlung ist dann nicht als Bankrott anzusehen, sondern eher eine Art Moratorium, falls etwa nachträglich der Staat seiner Verpflichtung nachkommt. Eine solche Regelung bildet freilich eine große Ausnahme und erscheint auch wenig zweckentsprechend.[30])

Wenn als weitere Staatsbankrottart die K u p o n s t e u e r angeführt wird, so soll selbstverständlich hiermit nicht gesagt sein, daß jede Besteuerung von Kupons als ein verschleierter Bankrott zu gelten hat, vielmehr nur eine solche Kuponsteuer, die „nicht bloß Steuererhebungsform ist, sondern geflissentlich auch die Verzinsung schmälert".[31]) Also hat uns hier nicht die Kuponsteuer in Form einer allgemeinen Kapitalrentensteuer, einer Besteuerung aller Wertpapiere zu beschäftigen, sondern lediglich diejenige Abart, durch welche ausschließlich die Gläubiger bestimmter Staatspapiere belastet werden.[32])

Die Kuponsteuer läuft auf eine Kürzung der vereinbarten Zin-

sen heraus, ist also gleichfalls eine Schmälerung der Gläubigerrechte. Sie wirkt, wenn nachträglich eingeführt, wie eine Konversion, eine Zinsherabsetzung, und kann trotz des harmlosen Namens, hinter dem sich diese Bankrottersatzform verbirgt, wenn sie entsprechend hoch ausgestaltet wird, schlimmer wirken, als andere Maßregeln unter weniger unschuldigen Benennungen. Häufig ist zu diesem Mittel gegriffen worden, obwohl der Staat ausdrücklich bei der Aufnahme der Anleihe sich verpflichtet hatte, diese als solche steuerfrei zu lassen.

Eine Reihe klassischer Beispiele für nachträgliche Einführung der Kuponsteuer lassen sich anführen.

1868 hat Österreich, das damals Papierwährung hatte, die Möglichkeit einer weiteren Vermehrung dieses Zahlungsmittels aber ebensowenig sah, wie die, eine günstige Anleihe zu erhalten, zusammen mit der Unifizierung seiner Staatsschulden eine Kuponsteuer eingeführt, welche 16 v. H. betrug und mit der auch die ausländischen Gläubiger belastet wurden derart, daß sie statt 5 v. H. nur noch 4,2 v. H. Zinsen erhielten.

Die hohen österreichischen Kuponsteuern, die man geradezu als Zwangskonversion bezeichnet hat, hatten übrigens überraschende Wirkungen. Der Fehlbetrag von 52 Millionen Gulden des Jahres 1868 wurde durch sie um 21,5 Millionen Gulden verringert, und dennoch erlitten die inländischen österreichischen Gläubiger keinen irgendwie in Betracht kommenden Schaden, da die Kurse der Renten sofort erheblich stiegen. Wer also die Kuponsteuer nicht tragen wollte, hatte die Möglichkeit, die Rentenpapiere zu verkaufen und hierdurch einem Verlust zu entgehen. Die Londoner wie die Amsterdamer Börse waren hiermit aber nicht zufrieden, sondern strichen die österreichischen Renten aus ihrem Kursblatt.

Die spanische vierprozentige Anleihe von 1882 war unter Garantie der Steuerfreiheit ausgegeben, zufolge der Kriegsereignisse sah sich aber 1898 die spanische Regierung zur Auferlegung einer 20 prozentigen Einkommensteuer veranlaßt. Davon wurde jedoch die Auslandsschuld ausgenommen, nud zwar mit Abstempelung der Papiere und Affidavit; die Zinszahlung erfolgte hier weiter in Gold.

1885 hat Rußland eine fünfprozentige Kuponsteuer eingeführt, die gleichmäßig Inländer und Ausländer erfaßte.

1894 hat Italien durch die Klausula Antonelli sämtlichen Gläubigern, den inländischen wie den ausländischen, eine von 13,20 auf 20 v. H. erhöhte Kuponsteuer auferlegt.

Bei der noch nie in gleichem Grade dagewesenen Schwierigkeit, allein schon die Zinsen für die Kriegsanleihen zu entrichten, werden wohl manchem der kriegführenden Staaten Kuponsteuern als ein Rettungsanker erscheinen, um so willkommener, als ihr Name so gar nicht an Staatsbankrott oder Pflichtverletzung des Staates erinnert und sie leicht als gerechte Steuern frisiert werden können.

„Die Bedenken gegen die Kuponsteuer gelten nicht so sehr dem Wesen als der Form dieser Steuer. . . . Ein allgemeiner Rechtsgrund gegen die Kuponsteuer läßt sich schwer geltend machen; denn der Staat hat die Steuerfreiheit des Einkommens aus Staatsschuldzinsen niemals ausgesprochen, die Vermutung kann ebenfalls nicht dafür sein und die Art und Weise oder die Form der Steuererhebung darf der Staat aus dem Rechtsstandpunkt auch nach seinem Ermessen festsetzen. Gegen die Steuererhebung in der Form der Kuponsteuer spricht dagegen der allgemeine finanzpolitische Grund, daß die Steuer äußerlich als Zinsreduktion erscheint, d. h. als Verkürzung an den nach privatrechtlichen Grundsätzen vom Staate als Schuldner seinem Gläubiger kontraktlich zugesicherten Zinsen." [33])

Die spanische Regierung hat dem Londoner Schutzausschuß gegenüber ausdrücklich anerkannt, daß sie ohne Zustimmung der ausländischen Anleihebesitzer nicht berechtigt sei, eine Kuponsteuer auf die äußere Rente zu legen, hinsichtlich deren sie 1882 dem Londoner Verband gegenüber Steuerfreiheit garantiert hatte, aber dieselbe spanische Regierung hat hinsichtlich ihrer kubanischen Anleihen, bei denen sie gleichfalls Steuerfreiheit verbürgt hatte, das entgegengesetzte Verfahren eingeschlagen.

Die zweite Gruppe der Staatsbankrottform umfaßt Verletzungen der Kapitalrückzahlungspflicht, und zwar zunächst in Form einer Hinausschiebung dieser. Eine solche kann sich darstellen als Verletzung der Tilgungspläne

oder als Abänderung der Spielpläne bei Lotteriedarlehen wie der Annuitätenpläne bei Zeit- und Leibrenten.

Schon Ludwig XV. hat 1770 eine Verschiebung des Rückzahlungstermins seiner Staatschulden als Bankrottform gewählt. Terray ist der Urheber der Verordnung, wonach die zur Rückzahlung von Schulden dienenden Fonds auf acht Jahre zu anderen Zwecken Verwendung fanden. So half sich dieser durch seine brutale Rücksichtslosigkeit ausgezeichnete geistliche Finanzminister über die Schwierigkeit hinweg, die 220 Millionen Franken belaufenden Staatsausgaben des Jahres 1770 zu decken, dessen Einnahmen bereits verbraucht waren und zu deren Bestreitung alle Mittel fehlten.

Eine besonders häufige Bankrottform südamerikanischer Staaten in der Gegenwart wie auch in der Vergangenheit neben der Nichtbezahlung der Zinsen ist die Einstellung der vereinbarten Tilgung, das Aufhören der Speisung der Tilgungsfonds, was unter den Begriff einer Verletzung der Kapitalrückzahlungspflicht wenigstens insoweit fällt, als diese Rückzahlung hierdurch verzögert wird.

Die bekannteste Staatsbankrottform sind wohl die Konversionen, in denen man „eine Art von sukzessivem Bankrott" erblicken kann.[34]) Aber ebensowenig wie jede Art Kuponsteuer sich als Staatsbankrott darstellt, kann etwa jede Konversion als solche bezeichnet werden, vielmehr sind es lediglich die Zwangskonversionen, die als eine Form der Teilbankrotte in Betracht kommen, wobei freilich von vornherein zugegeben werden muß, daß es im Einzelfall sehr schwierig sein mag festzustellen, wo die Freiwilligkeit aufhört und der Zwang beginnt.

Die Konversionen[35]) sind ein viel umstrittenes Kapitel des Staatsschuldenwesens, wenigstens früher war ihre Zulässigkeit vom Rechtsstandpunkt aus höchst bestritten. Es ist noch nicht allzu lange her, daß in den Anleihebedingungen Vereinbarungen über eine spätere zulässige Umwandlung in eine andere Schuldgattung in Form der Konversion enthalten zu sein pflegen, meistens derart, daß eine solche Umwandlung für einen gewissen Zeitraum vom Staat als ausgeschlossen erklärt wird. Allein auch zu den Zeiten, in welchen solche Bedingungen noch nicht üblich waren, hat sich faktisch die öffentliche Meinung, in England schon früher, in

anderen europäischen Ländern später, dahin gebildet, solche Eingriffe des Staates als etwas Unvermeidliches anzusehen.

Eine *freiwillige Umwandlung* liegt vor, sofern der Staat den Gläubigern die Wahl läßt, ob sie ihr Geld zurückhaben wollen oder eine neue Anleiheart, die geringen Zinsfuß bringt, anzunehmen bereit sind. Doch zeigt die Finanzgeschichte auch freiwillige Konvertierungen, die ohne Zinsfußänderungen erfolgt sind und lediglich auf eine Hinausschiebung der Tilgungspflicht zielten. Gelegentlich kommen sogar Umwandlungen in höher verzinsliche Anlagen vor, sogenannte Arrosierungen, durch welche der Staat sich neue Kapitalien zu verschaffen sucht, indem er nur denjenigen einen höheren Zinsfuß auch für die alte Anleihe gewährt, welche ihm neue Kapitalien zufließen lassen.

Bei der *Zwangskonversion* findet die Umwandlung einer Schuldgattung in eine andere statt, ohne daß die Gläubiger um ihre Zustimmung gefragt werden. Auf diese Weise sind wiederholt schwebende oder kurzfristige Schulden in ewige Rentenschulden umgewandelt worden. Ein besonders bekanntes, schon in anderem Zusammenhange erwähntes Beispiel hierfür hat Philipp II. von Spanien gegeben. 1557 wurde die 7 Millionen Dukaten betragende Schuld in Staatsrenten umgewandelt. Dabei wurden die von der Krone zur Sicherheit gewährten Einkünfte bei der Umwandlung gestrichen und gleichzeitig fand eine Zinsherabsetzung statt.

Konversionen der verschiedensten Art kamen in Europa namentlich 1820 bis 1850 und seit 1870 vor.

Die sieben- bis neunprozentige ägyptische Staatsschuld wurde 1830 in eine vier- bis fünfprozentige gelegentlich der Einführung der Finanzkontrolle umgewandelt. Ähnlich verhält es sich bei Serbien, wo eine Umwandlung der fünfprozentigen Rente in eine vierprozentige stattfand.

Äußerlich gleichen sich vertragsmäßige und zwangsweise Konversionen um so mehr, als das Einverständnis der Gläubiger zur Umwandlung der alten in eine neue Schuldgattung nicht ursprünglich vorhanden gewesen zu sein braucht, sondern nachträglich eingeholt werden kann. Was aber bleibt den Gläubigern anders übrig, als dem Vorgehen des Staates beizustimmen, selbst wenn dieser die

ursprüngliche Vereinbarung, keine Konversionen vorzunehmen, verletzt? Kann es doch als herrschende Meinung bezeichnet werden, daß der Staat zur Vornahme einer Konversion jederzeit bereit ist, falls bei Ausgabe der Anleihe darüber nichts vereinbart worden ist.

Die Wirkung ist auch in beiden Fällen der Konversion fast die gleiche. Der Unterschied liegt darin, wie die Herabsetzung durchgeführt wird. Bleibt die alte Schuldgattung unverändert, so liegt keine Konversion vor. Bei dieser aber tritt eine neue Schuldgattung an die Stelle der alten. Es findet ein Umtausch der Schuldverschreibungen statt.

Der Staat kann sich zu Konversionen veranlaßt sehen, um die Interessen der Allgemeinheit nicht zugunsten seiner Gläubiger dauernd zu beeinträchtigen, wie überhaupt die Interessen der Gesamtheit der Steuerzahler und der Gläubiger sich häufig feindlich gegenüberstehen. Wie beim Privatmann tritt auch naturgemäß beim Staate, wenn der Zinsfuß sinkt, das Bestreben ein, alte Schulden mit höheren Zinsverbindlichkeiten in solche mit geringeren Zinsen umzuwandeln. Diesem wie jenem kann man es nicht verübeln, wenn er den alten Vertrag kündigen und einen neuen billigeren Kredit zu bekommen sucht, sei es beim bisherigen Gläubiger oder bei einem andern. Beim Staat sind nun aber weitere Fälle denkbar, in denen ihm die Erfüllung der bisherigen höheren Zinsverpflichtung nicht nur drückend wird, sondern unmöglich ist: bei Übergang zur Goldwährung nach Schuldaufnahme in Papier oder Silber. Wenn in einem solchen Fall der Staat den bisherigen Gläubigern die alte Schuld zurückzuzahlen und eine neue anzubieten sucht, die Gläubiger aber Schwierigkeiten machen hierauf einzugehen, so würde der Staat geradezu frevelhaft am allgemeinen Interesse handeln, wenn er keine Zwangskonversion durchführte. Eine solche stellt sich dann allerdings kaum noch als Staatsbankrott dar, sofern der Staat nicht unverhältnismäßig schlechte neue Bedingungen für die neue Schuldgattung festsetzt.

An die bei notleidenden Aktiengesellschaften übliche Zusammenlegung der Aktien erinnert die Form des Teilbankrotts, bei welcher *lediglich ein Teil des geliehenen Kapitals zur Rückzahlung* gelangt.

Bekannt ist die in der französischen Revolutionszeit eingetretene Herabsetzung der französischen Staatsschuld. Nachdem bereits die Zinszahlung in bar zu drei Vierteln eingestellt worden war, wofür die Staatsgläubiger Anweisungen auf nationale Güter erhielten, wurde 1797 vom Direktorium die Staatsschuld auf ein Drittel herabgesetzt. Für die übrigen zwei Drittel des Schuldstammes erhielten die Gläubiger Anweisungen, die beim Ankauf von Staatsgütern in Zahlung genommen werden sollten. Aber diese Bons sanken unter ein Sechstel ihres Nennwertes. Diesem Beispiele Frankreichs folgte man bald in Holland, auch im Königreich Westfalen 1812. Hier wurde die von den früheren Regierungen stammende Schuld auf ein Drittel herabgesetzt.

Ein anderes Beispiel für Kapitalherabsetzung bietet der amerikanische Unionstaat Minnesota. Hier wurden die aus dem Jahre 1858 stammenden Eisenbahnbonds im Nennwerte von 100 Dollars in solche von 50 Dollars umgetauscht.

Hinzuweisen ist auch auf die im preußischen Sachsen 1717 vom Staat genehmigten Kommunalbankrotte. Damals hat beispielsweise Halle seine Schuld auf 10 v. H. herabsetzen dürfen.

Die Umwandlung einer Metall- in eine Papiergeldschuld ist die moderne Form der Münzverschlechterung, wie wir sie als Bankrottart schon im alten Rom kennen gelernt haben. In seiner Wirkung für die Staatsgläubiger kommt es im wesentlichen auf dasselbe hinaus, ob das vorhandene Metallgeld verschlechtert oder an die Stelle des Metallgeldes ein im Kurswert gesunkenes Papiergeld tritt, welches die Staatsgläubiger aber naturgemäß zum Nennwert annehmen müssen — ein Verfahren, dem zweifelsohne eine große Zukunft bevorsteht.

Wer 1899 portugiesische, 1893 griechische Staatspapiere besessen hat, wird sich dieser Art versteckten Staatsbankrotts noch gut erinnern. Die Gläubiger Portugals haben damals 66 $^2/_3$, diejenigen Griechenlands 70 v. H. ihrer Zinsen verloren. Am berüchtigsten freilich, wenn auch weniger bekannt, ist der durch die gleiche Methode bewerkstelligte russische Staatsbankrott von 1839. Allein während es sich bei Portugal und Griechenland vorzugsweise um Gläubiger im Auslande handelte, darunter auch in Deutschland, betraf der russische Bankrott nur russische Gläubiger,

was vielleicht von internationalen Gesichtspunkten aus als der einzige mildernde Umstand für jenen Bankrott angeführt werden kann, der mit Recht als der schmählichste bezeichnet worden ist,[36]) weil man hier „mit geradezu teuflischer Arglist" vorging, wobei so wie selten sonst „auf die Dummheit eines ganzen Volkes spekuliert und mit Erfolg spekuliert" wurde. Dieser russische Bankrott ist ein besonders schlagendes Beispiel für die Form des versteckten, man kann ruhig sagen durch schlimmste Betrügerei verbrämten Bankrotts. Der damalige Finanzminister Cancrin erklärte 1839, zu einer Zeit, in der die seit Katharina II. in Verkehr gebrachten Assignaten außerordentlich stark gesunken waren, den Silberrubel zur Münzeinheit und stellte ein Wertverhältnis von 1 : 3 $^1/_2$ her. Die weitere Geltung der Assignaten im Inland wurde angeordnet, während für den Auslandsverkehr der Silberrubel gelten sollte. Durch Errichtung einer Depositenkasse und eine geradezu schamlose Werbetätigkeit gelang es der russischen Regierung, das für die Rubel erforderliche Metall aus den Taschen des Volkes herauszuholen, indem diesen völlig unaufgeklärten Massen vorgeredet wurde, der Staat werde künftig kein Silber, sondern nur Papier als Zahlung annehmen. Die Kassen konnten gar nicht schnell genug dem heranströmenden Publikum sein Silber abnehmen und ihm Papier dafür geben. Immerhin betrug die Summe des eingelieferten Silbers nur 37 Millionen Rubel, während an Assignaten nahezu 595 776 Millionen Rubel im Umlauf waren. Selbst bei Beachtung des Wertverhältnisses von 3 $^1/_2$: 1 wären also 170 222 Millionen Rubel zur Einlösung erforderlich gewesen, während an metallischer Deckung nur rund 20 v. H. zur Verfügung standen. Da half sich die russische Regierung in der Weise, daß sie für die 170 222 Millionen, die zum weitaus größten Teil ohne Deckung waren, Kreditbilletts ausgab, den Besitzern der alten Depositenscheine wurde aber das ihnen ursprünglich eingeräumte Bareinlösungsrecht entzogen. Auf diese Weise verminderte die russische Regierung ihre Staatsschuld um nahezu eine halbe Milliarde. Wir können mit Somary staunen „über die brutale Ausbeutung der nationalen Unwissenheit durch eine skrupellose Regierung und die Indolenz einer Bevölkerung, die sich systematische Beraubung gefallen ließ".[36]) Als mildernden Umstand könnte man, wie erwähnt,

höchstens die Tatsache bezeichnen, daß dieser russische Staatsbankrott fast nur das Inland, nicht aber das Ausland unmittelbar schädigte, weil Auslandsgläubiger so gut wie nicht vorhanden waren.

Der Vorschlag eines allmählichen Staatsbankrotts, wie er in Holland von Adrian van Dam 1729 gemacht worden ist, nämlich erst 10 und dann alle 20 Jahre wieder 10 v. H. des Schuldkapitals zu kürzen, 180 Jahre lang aber den ganzen ursprünglichen Zinsenbetrag weiter zu zahlen, hat keine Berücksichtigung gefunden.

Mischungen verschiedener Bankrottformen kommen auch vor.

In Österreich wurde durch Patent vom 20. Februar 1811 der Zinssatz für die ältere Staatsschuld auf die Hälfte herabgesetzt, und diese wurde gleichzeitig in Einlösungsscheinen, der sogenannten Wiener Währung, entrichtet, deren Kurs gegen Silber sehr niedrig stand. Die gesetzliche Urkunde, kraft deren diese zu den berüchtigsten aller Staatspapiergeldbankrotte zählende Devalvation in der Donaumonarchie erfolgte, ist so ungemein bezeichnend für die Seelenkunde der Staatsbankrottmacher, daß sie hier in ihren wesentlichen Teilen wiedergegeben sei.

„Unausgesetzt mit der Wohlfahrt Unserer Untertanen beschäftigt, haben Wir auf das Papiergeld (Bankozettel) Unsere besondere Aufmerksamkeit vorlängst gerichtet, Uns nicht allein mit dem Patente vom 26. Hornung 1810 des Rechtes, solches zu vermehren, begeben, sondern auf die allmähliche Verminderung des bereits bestehenden Papiergeldes, und die hierdurch mögliche Gleichstellung desselben zum Metallgelde, durch die in dem besagten Patente enthaltenen Maßregeln fürgedacht. In dieser Gewißheit haben Wir auch in den zwei Patenten vom 8. September vorigen Jahres den zehnten Teil sowohl von dem unbeweglichen als beweglichen Stammvermögen Unserer Untertanen in Anspruch genommen. So schwer auch diese Maßregeln, bei welchen Wir jedoch die möglichste Schonung eintreten ließen, Unserem Vaterherzen gefallen sind, so wenig fanden Wir doch Unsere landesväterliche Absicht erreicht. Durch eine Verkettung von Umständen, woran Wir keinen Teil tragen, verschlimmerten sich die Kurse,

statt sich zu bessern, schwankte die Valuta des Papiergeldes immer mehr, änderte sich beinahe von einem Tage zum andern in eben so großen als ungeregelten Sprüngen, und sank durch einige Tage gegen das Metallgeld schon zu mehr als 1200. Dem über alles verderblichen, das Privateigentum erschütternden, die Industrie hemmenden, alle Gesellschaftsverhältnisse störenden, Mißtrauen und Unmut erregenden Schwanken Einhalt zu tun, Unseren Untertanen, ungehindert des so tief erfolgten Sinkens der Bankozettel, einen im Vergleich dieses Sinkens höheren Wert derselben zu sichern, hierdurch den Wohlstand unserer Untertanen aufrecht zu erhalten, und dem Sturze ihres Vermögens wirksam zu begegnen: ist der Gegenstand und das teuerste Augenmerk Unserer landesväterlichen Sorgfalt. Wir hätten zwar gewünscht, durch eine allmähliche Verminderung des Papiergeldes das Gleichgewicht zwischen demselben und dem Metallgelde nach und nach herzustellen, und hierdurch die gewünschte Ordnung ohne Hemmung und so viel und immer möglich ohne Störung und Verrückung der Privatverhältnisse herbeizuführen. Darauf waren Unsere landesväterlichen Absichten bei Erlassung der Patente vom 26. Hornung und 8. September 1810 gerichtet, hierauf beruhte das von Uns angenommene Finanzsystem. Allein die eingetretene Verkettung von Umständen machte die Ausführung dieses auf eine allmähliche Verbesserung berechneten Systems nicht mehr zulässig, sie erheischt nunmehr eine ebenso schleunige als ergiebige, und gleich auf der Stelle wirksame Hilfe, und gebietet die Ergreifung einer hierauf beruhenden großen Maßregel, ohne allen Zeitverlust, um auf der andern Seite das Papiergeld auf das zum Verkehr erforderliche Verhältnis schnell zurückzudrängen, und auf der andern Seite jeder Stockung vorzubauen, und Unseren Untertanen die anerkannte Wohltat des an und für sich für die Industrie überaus wichtigen, nur allein durch Übermaß schädlichen Papiergeldes nicht zu entziehen. Dieses Mittel haben Wir in sogleicher Begrenzung der damaligen in 1 060 798 753 Gulden bestehenden Masse Papiergeldes auf eine dem Bedürfnisse des inneren Umlaufes und Verkehrs angemessenen Summe und in gehöriger Fundierung derselben aufgefunden. Wir vermögen zwar selbst diese verminderte Masse nicht sogleich zu realisieren, allein nebst dem, daß dieses bei der sogleich erfolgenden Herabsetzung

des Papiergeldes auf den zum inneren Umlauf nötigen Betrag nicht notwendig ist, werden Unsere Untertanen in der Verminderung selbst, in der Fundierung des verbleibenden Papiergeldes, und in der hieraus hervorgehenden allmählichen Tilgung oder Auswechslung selbst dieses so sehr verminderten Betrages eine um so größere Beruhigung und Sicherung finden, als nur hierdurch allein die Privatverhältnisse in Ordnung gebracht, die von den Interessen ihres Kapitals oder bestimmten Renten lebenden Menschen vor Verarmung gerettet, Nationalwohlstand und Industrie erhalten und neu belebt werden können." [37]) —

Bei allen Arten von Teilbankrotten taucht die Frage auf, welche Gläubiger zu schädigen, welche zu schonen zweckmäßiger und klüger ist, die älteren oder die neueren, die inländischen oder die ausländischen? Eine allgemein gültige Antwort hierauf gibt es nicht. Jede Lösung hat ihre besonderen Ungerechtigkeiten, vermeidet aber auch wieder gewisse Härten der anderen Art. Neuestens wird gelegentlich eine Unterscheidung von Gläubigern aus Friedens- und aus Kriegsanleihen befürwortet und für einen Teilbankrott plädiert, der nur letztere treffen soll, mit der zwar demagogisch wirksamen, aber naiven Behauptung, es seien die Kriegsspekulanten, welche durch eine solche Maßregel allein oder vorwiegend getroffen würden. Leider ist dies aber durchaus nicht der Fall, und ein wirksames Gegengift gegen die verwerfliche, meistens durch die unzulässige militärische Bevormundung des Staates bei wirtschaftlichen Maßnahmen ermöglichte Kriegsspekulation, welches aber auch nur diese erfaßt, ist noch nicht ausfindig gemacht worden.

Geschichtliche Beispiele für Vollbankrotte [38]) bieten sich uns im Mittelalter genügend, und zwar in zwei Hauptarten.

In vielen Fällen mittelalterlicher wie auch neuerer Staatsbankrotte hat nicht mit Unrecht ein Staat den Einwand wucherischer Ausbeutung gemacht und sich vor seinen Ausbeutern unter Berufung auf diese widerrechtliche Übervorteilung geschützt. Beispiele hierfür lassen sich in der österreichischen, spanischen und französischen Finanzgeschichte zur Genüge nachweisen. So hat Colbert bei Antritt seines Amtes als Finanzminister im Jahre 1660 eine Prüfung der Staatsschulden vorgenommen und

zur Strafe für die von den Gläubigern erzielten ungerechtfertigten Gewinne u. a. die Einstellung der Zinszahlung von 1 Million Renten angeordnet, wobei er es den Rentenbesitzern überließ, ihre Rechte denen gegenüber geltend zu machen, von welchen sie die Papiere gekauft hatten. Dieses Verfahren, welches auch schon sein Vorgänger Sully angewandt hatte, war ein bequemes Mittel, den Eindruck der Zahlungsunfähigkeit zu vermeiden, oder wenigstens zu vermindern. Aber was war diese Tätigkeit der Chambres ardentes, denen die Prüfung der Schulden anvertraut wurde, anderes als ein schlecht verhüllter Bankrott? Hundert Jahre vorher, 1560, hatte der König von Portugal unter Berufung auf die kirchliche Wucherlehre erklärt, mehr als 5 v. H. Zinsen zu zahlen sei er außerstande, weil man ihm eine höhere Zinszahlung als Sünde vorwerfen müsse. Jedenfalls hat man bei keinem der vielen folgenden portugiesischen Staatsbankrotte eine gleich durchschlagende überzeugende Begründung zu geben vermocht oder sich auch nur um eine solche bemüht.

Besonders merkwürdig ist die vom 29. November 1596 stammende Bankrotterklärung Philipps II. von Spanien, des Inhalts: da seine Mittel erschöpft seien, indem er den Kaufleuten zu übermäßige Zinsen gewährt hätte, so sei er entschlossen, „das passendste, bescheidenste und billigste Mittel anzuwenden", d. h. alle Schuldscheine usw. zu vernichten, alle Zahlungen einzustellen.[39]

Auch Preußen[40] hat bekanntlich einige ältere Staatsschulden nicht oder nicht ganz anerkannt und insofern mindestens einen Vollbankrott der von ihm annektierten Staaten herbeigeführt. Beispielsweise übernahm Preußen die auf Schlesien haftende Schuld 1763 überhaupt nicht, die der Republik und Stadt Danzig nur teilweise. Es fand hier 1824 eine Herabsetzung auf ein Drittel des Nennwertes statt, zugleich wurde die Zinsenzahlung eingeschränkt. Auch Schulden des Königreichs Westfalen wurden 1812 von Preußen nicht anerkannt, ebenso wie die Regierungen von Hannover, Kurhessen und Braunschweig die vom Königreich Westfalen aufgenommenen Schulden für ihre Landesteile mit zu übernehmen 1814 sich weigerten. Bei Schleswig-Holstein finden wir 1850 dieselbe Erscheinung.

Die Streichung der Schulden des ehemaligen Königreichs West-

falen wurde u. a. dadurch gerechtfertigt, daß man sagte, die ersten Inhaber hätten früher verkaufen, die Besitzer dritter Hand hätten sich nicht in solche Spekulationen einlassen sollen. „So verdienen also die ersteren keine Berücksichtigung, weil sie nicht verkauft, und die letzteren nicht, weil sie gekauft haben. Mit dieser Sophistik könnten sich alle Staaten bald schuldenfrei machen." [41])

Es ist mithin entschieden übertrieben, wenn man Preußen nachrühmt,[42]) daß es „selbst in den schlimmsten Zeiten keine seiner Schulden unbezahlt ließ". Wohl aber gilt das stolze Wort Hansemanns zu recht: „In Rechtlichkeit und Pünktlichkeit bei der Erfüllung der Verbindlichkeiten gegen Gläubiger steht kein Staat über Preußen. Dieser Grundsatz, verbunden mit Ordnung und Sparsamkeit, hat den Grund gelegt, daß Preußen eine europäische Macht geworden ist. Selbst unter herben Schicksalen hat Preußens Rechtlichkeit gegen Staatsgläubiger sich nicht verleugnet." [43])

Die zweite Art Vollbankrotte sind solche, die auf der Auffassung beruhen, daß eine neue Regierung, insbesondere ein neu auf den Thron berufener König für die Schulden seiner Vorgänger nicht zu haften habe. Diese Auffassung wurde von den juristischen Schriftstellern des 18. Jahrhunderts häufig vertreten, wobei diese von der Vorstellung geleitet wurden, daß jeder Thronwechsel der Beginn eines in jeder Weise völlig neuen Regierungsabschnittes bedeute, für den die administrativen Voraussetzungen geschaffen werden müßten, „mit anderen Worten, das alte System sei zu liquidieren, um die Bahn für das neue System freizumachen." [44]) Die Schulden eines Herrschers galten, wie wir wissen, damals als rein persönliche, nicht als Staatsschulden im heutigen Sinne. Zweifelsohne muß man bei einem solchen Bankrott zugeben, daß es sich um einen jedenfalls offenen und insofern ehrlichen handelt. Daß es gerade die als große Finanzgenies gepriesenen französischen Minister Sully unter Heinrich IV. und Colbert unter Ludwig XIV. gewesen sind, welche sich durch derartige Liquidationen hervortaten, gibt immerhin zu denken.

Allein auch in anderen Fällen, nicht nur bei Regierungswechseln kamen in früheren Jahrhunderten Vollbankrotte häufig vor.

So darf sich der schon hervorgehobene Philipp II. rühmen, nicht weniger als dreimal, 1566, 1576, 1595, vollen Bankrott gemacht zu haben.

Portugal hat sich den Schulden Don Miguels gegenüber ebenso verhalten. Es sei ferner hingewiesen auf die Annullierung der mexikanischen Staatsschuld nach dem Tode des Kaisers Maximilian.

Die Nichtigkeitserklärung von Staatsschulden, die umfassendste Bankrottform, pflegt mit dem amerikanischen Fachausdruck Repudiation bezeichnet zu werden.

Es scheint, daß der Ausdruck Repudiation der Staatsschulden zum ersten Mal 1841 amtlich angewandt wurde, als infolge der Baumwollkrisis des Jahres 1839 nach ungeheuren Verlusten der Bank von Mississippi und ihres Trägers, dieses Staates selbst, die Verzinsung und Amortisation der Staatsschulden hier unterblieben war. Auf Beschwerden der an diesen Anleihen wesentlich interessierten holländischen Bankfirma erklärte der Gouverneur von Mississippi Nott in einem Schreiben vom 14. Juli 1841 die Repudiation der geforderten Zahlung mit der Begründung, der Staat sei nicht verpflichtet, eine Anleihe anzuerkennen, welche auf ungesetzliche Weise zustande gekommen sei, da nämlich die Zustimmung des Parlaments von Mississippi gefehlt habe. Außerdem hätten die Geschäftsführer der Bank ihre Aufträge überschritten. Das Parlament selbst hat sich dieser Auffassung seines Gouverneurs angeschlossen und trat in feurigen Reden und voll Begeisterung dafür ein, man müsse sich streng an die Verfassung halten; denn der Gewinn, den Mississippi durch diese Repudiation machte, war doch so bedeutend, daß man sich über die Proteste Europas glatt hinwegsetzen zu können glaubte. Gestützt wurden die Kapitalisten und Staatsmänner Mississippis durch Jefferson Davis, den nachmaligen Präsidenten der abgefallenen Südstaaten. Darauf folgte Pennsylvanien und Michigan dem Vorgehen ihres Schwesterstaates, während in Illinois und Kentucky eine geringe Parlamentmehrheit „der Sache des Rechts und der öffentlichen Moral zum Siege verhalf". [45])

Staatsbankrotte in Form der Repudiation haben folgende amerikanischen Staaten zu verzeichnen: Mississippi, Florida, Alabama,

North Carolina, South Carolina, Georgia, Louisiana, Arkansas, Tenessee, Minnesota, Michigan, Virginia.

Diese amerikanischen Bankrotte verteilen sich auf zwei größere Zeiträume, die einen kamen in den 40 er Jahren vor, die anderen 1870 bis 1880.

In der Regel haben die Unionstaaten, welche die Staatsschuld für nichtig erklärten, versucht, die Angelegenheit juristisch zu rechtfertigen. Nur in zwei Fällen hat man auch hiervon völlig Abstand genommen. In einer Anzahl von Fällen waren die angeführten Gründe, welche zur Repudiation führten, stichhaltig, in anderen jedoch nicht. Bei ersteren handelte es sich um Anleihen, die aufgenommen waren, ohne daß das Gesetz sie zuließ. Bei einer Anzahl von gestrichenen Staatsschulden behaupteten die Regierungen, daß sie auf Grund von verfassungswidrigen Gesetzen erhoben seien. Wieder andere verschanzten sich hinter der Behauptung, daß die Anleiheaufnahme zwar auf Grund von gültigen Gesetzen erfolgt sei, hierbei aber doch Verstöße gegen das Gesetz vorgekommen wären.[46])

Die Folge der ersten Repudiation war ein gewaltiges Sinken aller amerikanischen Staatsanleihen, eine Entwertung um etwa 20 v. H. im Jahre 1841. 1848 repudiierten weitere vier amerikanische Republiken, Minnesota, Florida, Michigan und Arkansas, während fünf andere Unionstaaten sich mit einem Zinsenbankrott begnügten.

Die Staatsbankrotte der amerikanischen Unionstaaten haben ihre Ursachen nicht nur in der starken Belastung mit Staatsschulden, sondern auch in der bei dortigen Beamten üblichen Bestechung, in der Finanzkrisis von 1837 bzw. im Bürgerkrieg. Zur Entschuldigung dieser Bankrotte des ersten Zeitraums kann man anführen, daß es sich hier um Anleihen handelte, die dem Staat von spekulativen Privatunternehmungen, die dem Zusammenbruch nahe waren, abgeschwindelt wurden. Die Abgeordneten des betreffenden Parlaments oder vielmehr das ganze Volk jener Staaten wollte keine Steuern aufbringen, um die dem Staat auf solche Weise zugeführten Schulden zu bezahlen, und es entsprach infolgedessen die Repudiation durchaus dem allgemeinen Wunsch. Hinzu kam, daß die dem Staat gewährten Sicherheitsleistungen seitens

der von ihm übernommenen Privatunternehmungen sich als wertlos ergaben. Wir müssen uns die Zustände in jenen Unionstaaten Ende der 30 er Jahre des vorigen Jahrhunderts etwa so denken, wie sie heute in der Negerrepublik Liberia oder Haiti herrschen.

Bei der Erörterung von Staatsbankrotten wird häufig die Frage aufgeworfen, ob der Zusammenbruch der Finanzen durch die Aufnahme produktiver oder unproduktiver Staatsschulden erfolgt sei; allein was produktive und was unproduktive Staatsschulden sind, kann recht zweifelhaft erscheinen. Die Flüssigkeit der Begriffsgrenze ist sehr stark. Waren Englands sämtliche Kriegsschulden unproduktiv, obgleich auf ihnen schließlich sein ganzer Aufschwung beruht? In vielen Fällen wird sich ergeben, daß Schulden, die nach der heute üblichen Begriffsbestimmung unproduktiv genannt werden, viel produktiver gewesen sind, als solche, die man üblicherweise mit diesem Namen belegt. Man nennt produktiv beispielsweise Schulden, die zwecks Baus einer Eisenbahn aufgenommen werden, unproduktiv jedoch Kriegsschulden. Es ist aber sehr leicht möglich, und die Geschichte bietet genügend Beispiele dafür, daß die Produktivität der mit Hilfe einer Anleihe gebauten Bahn völlig ausbleibt, während die sogenannten unproduktiven Kriegsschulden die Wirtschaft eines Landes in ihrer Produktivität stark zu fördern vermochten, wenn der Krieg kurz und sehr erfolgreich war. Will man Anleihen zum Bau einer rein strategischen Bahn als produktiv oder unproduktiv bezeichnen? Man wird zugeben, daß erst das spätere Ergebnis darüber ein Urteil zuläßt, ob die Staatsschulden sich als produktiv bezeichnen lassen oder nicht.[47])

Klassische Beispiele für die Unproduktivität sogenannter produktiver Staatsschulden liefern eine Reihe amerikanischer Unionstaaten, die gerade dadurch zum Staatsbankrott getrieben wurden, weil sie Anleihen für Eisenbahnen aufnahmen, die gewaltige Verluste brachten, während sie gerade auf deren Produktivität gerechnet hatten.

Wie in der Übersicht hervorgehoben, können die Staatsbankrotte eine Unterscheidung zwischen Inländern

und Ausländern machen oder auch von einer solchen absehen.

Preußen[48]) hat bei Einstellung seiner Zinszahlungen im Jahre 1806 die ausländischen Gläubiger besser behandelt als die inländischen; denn diese bekamen erst 1815, jene schon 1812 wieder Zinsen. Der Grund liegt einfach darin, daß Preußen auf den Auslandskredit damals mehr angewiesen war als auf den Inlandskredit. Eine besondere Begünstigung ausländischer Gläubiger finden wir aber auch bei vielen neueren Staatsbankrotten, u. a. in Italien und Spanien, im Frühjahr 1919 wie schon erwähnt in Ungarn.

Der Unterschied zwischen inneren und äußeren Anleihen besteht darin, daß die Ausgabe der ersteren ausschließlich im eigenen Lande stattfindet, die der letzteren jedoch in ausländischen Plätzen erfolgt. In beiden Fällen können aber naturgemäß Inländer wie Ausländer die Anleiheerwerber sein, und in beiden Fällen können die ursprünglichen Erwerber sofort die Papiere weiterverkaufen, der Inländer an den Ausländer, der Ausländer an den Inländer. Bei der inneren wie bei der äußeren Anleihe können zwischen den borgenden Staat und den Gläubiger Banken oder andere Vermittler treten. Schließlich ist es auch möglich und sogar häufig, daß eine Anleihe gleichzeitig als innere und äußere sich darstellt, indem der borgende Staat nicht nur seine eigenen Bürger, sondern auch die anderer Länder zur Zeichnung einlädt. Die innere Anleihe ist naturgemäß stets in der Valuta des Inlandes zahlbar; besondere Angaben darüber finden sich im allgemeinen nicht, während bei der äußeren Anleihe die Angabe der Währung die Regel zu sein pflegt. Es wird durchweg erklärt, daß sie in Gold, der internationalen Währung zahlbar ist, oder es wird ein bestimmter Umrechnungskurs festgesetzt.

Der borgende Staat hat ein Mittel, eine Unterscheidung zwischen inländischem und ausländischem Besitz seiner Anleihen durch Vorschreiben gewisser Formalitäten durchzuführen. Es ist dies durch das sogenannte Affidavit möglich. Darunter versteht man eine schriftliche oder auch eidesstattliche Versicherung des ausländischen Besitzers dahin lautend, daß die von ihm eingereichten Kupons und Stücke sein Eigentum sind und kein Bürger des borgenden Staates daran beteiligt ist. Nach dieser Erklärung wer-

den die Papiere im Besitz von Ausländern abgestempelt, wodurch bescheinigt wird, daß es sich um ein im Besitz von Ausländern befindliches Stück handelt. Dieses Stück gilt auch dann als äußere Schuld, wenn es etwa von einem Inländer erworben wird, während das nichtabgestempelte als innere gilt, auch wenn ein Ausländer es erwirbt.[49]) Durch die Erklärung erlangt der Besitzer das Recht, von dem ausländischen Schuldnerstaat bevorzugt zu werden, insbesondere in der Weise, daß ihm die Zinsen in dem vertragsmäßig vereinbarten vollwertigen Metallgeld, nicht in dem geringwertigeren Papiergeld bezahlt werden, mit welchem die inländischen Gläubiger des Schuldnerstaates abgespeist werden.

Daß in der Praxis darüber, ob es sich um eine innere oder äußere Anleihe handelt, Meinungsverschiedenheiten nicht ausgeschlossen sind, dafür fehlt es nicht an Beispielen.

Ob die Einführung des Affidavit empfehlenswert ist oder nicht, wird ganz verschieden beurteilt. Fraglos wird durch seine Einführung eine neue Art Anleihepapier geschaffen, das im internationalen Zahlungsausgleich kaum Verwendung finden kann; denn unerläßliche Bedingung ist es, daß dieses Papier in den Händen eines Ausländers verbleibt, nicht aber von einem Inländer erworben wird. Naturgemäß aber suchen Inländer diese Papiere doch zu erlangen, wodurch geradezu eine Meineids- und Betrugsepidemie einreißt, deren Bekämpfung dem Staat viel Mühe macht, ohne einen Erfolg zu garantieren. Es ist daher die Abstempelung der im Ausland befindlichen Papiere zu einem bestimmten Zeitpunkt zweifelsohne vorzuziehen.

Eine Berücksichtigung gewisser Klassen von Gläubigern durch Bevorzugung wirtschaftlich schwächerer Kreise ist eine Neuerung des russischen Staatsbankrotts von 1918, welche auch bei den Befürwortern eines sich auf die Kriegsschulden des Deutschen Reiches beschränkenden Teilbankrotts 1919 Anklang gefunden hat.

So lange es Staatsanleihen gibt, kennt man auch in einer oder der anderen Form Sicherheitsleistungen für diese, welche dem Zwecke dienen, den den Schuldnern gewährten Kredit zu stärken. Während in den ersten Perioden des Staatskredits be-

sondere Sicherheitsleistungen üblich waren, und zwar in Form von Faustpfändern oder Verschreibungen gewisser Staatseinnahmen, ist in den späteren Perioden die allgemeine Sicherheitsleistung häufiger geworden. An die Stelle der formellen traten die generellen, auch organische genannten Sicherheitsleistungen. Je mächtiger der Staat wurde, desto eher konnte er seine Gläubiger auf die Gesamtheit seines Eigentums wie seiner Einnahmequellen verweisen. Daß der Staat als solcher mit der Gesamtheit seines Besitzes für seine Schuld haftet, versteht sich bei der modernen Staatsschuld von selbst. Wenn hier von Sicherstellungen die Rede ist, so können nur besondere gemeint sein. Diese aber werden heute in der Regel wohl nur bei Anleihen gwährt, die weniger zuverlässige finanzschwache Staaten aufnehmen. Da sehen wir gelegentlich, daß sich hier die Sicherheiten noch genau in derselben Form zeigen wie in der Kindheitsperiode der Staatskredite. Die den Gläubigern gelegentlich eingeräumten besonderen Garantien kommen unter dem Namen Sicherung, Verpfändung, Pfand, Anweisung, Hypothek usw. vor. Sind nicht besondere Wertobjekte als verpfändet angegeben, so bedeutet die allgemeine Verpfändung lediglich, daß die Gläubiger an allen Mitteln des schuldnerischen Staates ein Pfandrecht haben.

Reale Sicherheiten zu bieten, wird ein Großstaat in normalen Zeiten kaum geneigt sein, obwohl bis in die neueste Zeit für preußische Staatsschulden die Domänen bis 1900 gehaftet haben; aber der Großstaat wird es auch nicht nötig haben, diese Sicherheiten zu stellen, für ihn muß der allgemein verbürgte Kredit genügen, der Glaube an seine Fähigkeit und seinen Willen zur Zahlung von Zinsen und erforderlichenfalls des Kapitals. Fehlt es aber dem Staat am Willen, dann nutzen schließlich auch die Sicherheitsleistungen kaum etwas.

Beispiele für reale Sicherheiten aus der neueren Zeit, bestehend in der Verpfändung der Einnahmen aus Zöllen, Steuern, Monopolen, Bahnen, Hafenabgaben usw., finden wir in Griechenland 1887, 1898; Serbien 1884, 1885; Türkei 1881, 1885, 1888; Ägypten 1876, 1877, 1878, 1885; Mexiko 1890. Bei der ägyptischen Anleihe von 1885 haftete dem Gläubiger der Verband von sechs europäischen Staaten.

Es scheint nicht ausgeschlossen, daß auch auf dem Gebiet der Sicherheitsleistungen die neue Friedenszeit eine neue Epoche eröffnet.

Schließlich wird gelegentlich zwischen Staatsbankrott nach und ohne vorangegangene Papiergeldwirtschaft unterschieden.

Die Papiergeldwirtschaft hat bisher, wie die Geschichte lehrt, in einer Anzahl von Fällen dadurch geendet, daß die Scheine zum Nennwert in Währungsmünze eingelöst worden sind. Von diesem höchst teuren Verfahren ist aber schon um dessentwillen selten Gebrauch gemacht worden, weil hierdurch die häufig politisch maßgebenden Kreise, namentlich solche, die zur Zeit der Papiergeldwirtschaft Grundstücke oder Güter angehäuft oder Schulden gemacht hatten, schwer betroffen wurden. In der Regel hat die Papiergeldwirtschaft durch Devalvation oder Repudiation ihr Ende genommen. Die Scheine wurden entweder zu einem Kurs eingelöst, der zwischen dem Nennwert und Null sich befand, wobei die Papiergeldentwertung mithin Anerkennung fand (Devalvation), oder aber es fand überhaupt keine Einlösung statt, es trat die vollständige Entwertung des Papiergeldes ein (Repudiation). Beide Fälle sind Staatsbankrotte; für beide haben wir Beispiele aus der Geschichte gegeben. Die nahe Zukunft dürfte die Reihe der Beispiele erheblich mehren.

Es liegt auf der Hand, daß aus einer Schrift, die sich nur mit den Staatsbankrotten befassen will, allzu leicht der Eindruck erwächst, die Staatsbankrotte seien eine in der ganzen Welt zu allen Zeiten verbreitete Epidemie, gegen die man bis auf den heutigen Tag keine Schutzimpfung gefunden habe, und hohe Staatsschulden müßten immer auch zum Staatsbankrott führen. Einer solchen Auffassung kann aber erfreulicherweise durchaus widersprochen werden. Als das vielleicht lehrreichste Beispiel dafür, daß ein geordnetes Staatswesen ungeachtet gewaltigster Schuldenanhäufung nicht nur den Staatsbankrott vermeiden, sondern zu höchster Blüte gelangen kann und uneingeschränkten Kredit in der ganzen Welt findet, ist England anzuführen. Der vor dem Weltkrieg für England gefährlichste Krieg war jedenfalls der zur Zeit der französischen Revolution und Napoleons. Mit 228 Millionen Pfund Ster-

ling Schulden begann England den Krieg gegen Frankreich im Jahre 1793. Am Ende der Kriege gegen Napoleon im Jahre 1815 hatte diese Staatsschuld sich fast vervierfacht, indem sie auf annähernd 900 Millionen Pfund Sterling angewachsen war.

Die Abnahme in der Zahl neuerer Staatsbankrotte während der letzten Jahrzehnte dürfte vornehmlich in der weltwirtschaftlichen Hochkonjunktur vor Kriegsbeginn zu suchen sein. Die günstige wirtschaftliche Lage hat naturgemäß eine günstige finanzielle für die Staaten gebracht, ihnen mithin höhere Einnahmen verschafft, so daß sie ihren Schuldverpflichtungen nachkommen konnten. Lediglich Südamerika befindet sich eigentlich dauernd im Zustand bevorstehender, erklärter oder in Abwicklung begriffener Staatsbankrotte. Bald ist es Haiti, bald San Domingo, bald Honduras, Guatemala oder Costarica, die denjenigen, welche vertrauensselig oder leichtsinnig genug sind, ihnen Geld zu leihen, unangenehme Stunden bereiten.[50])

Die gewaltigen Milliardenbedürfnisse der am Weltkrieg beteiligten Staaten eröffnen einen vollständig neuen Abschnitt auf dem Gebiet des Anleihewesens und vermutlich auch der Staatsbankrotte. Es gibt wohl weder einen Theoretiker noch einen Praktiker des öffentlichen Kredits, der vor Kriegsausbruch es für möglich gehalten hätte, ähnlich hohe Summen in so verhältnismäßig leichter und glatter Form mehr als vier Jahre hindurch aufzubringen. Vielmehr haben die angesehensten Finanzleute aller Länder voller Überzeugung ein schnelles Kriegsende schon wegen der Unmöglichkeit, einen langen Krieg zu bezahlen, vorausgesagt. Sie waren, wie wir wissen, keineswegs die einzigen, die zum Unheil für die ganze Menschheit geirrt haben.

Dritter Abschnitt

Ursachen und Vermeidung

„Wenn ein Staat mit Schulden beschwert ist, soll man sogleich sagen, daß er am Rande seines Verderbens stehe? Die

Antwort hängt von dem Begriffe ab, den man mit dieser Redensart verbindet. Soll es soviel heißen, daß er Maßregeln ergriffen habe, die, immerfort beobachtet, nach dem natürlichen Lauf der Dinge endlich zum Verderben führen, so muß man die Frage mit ja beantworten. Versteht man aber darunter eine nahe und unmittelbare Gefahr des Unterganges, so muß man sie verneinen. Nichts ist richtiger, als daß jeder Staat, der immerfort borgt, der nie die vorher gemachten Schulden abzahlt, ohne wieder neue größere zu machen, endlich untergehen muß. Sieht man also einen Staat schon eine geraume Zeit hindurch in diesem Fall, und kann man aus seinen Verhältnissen mutmaßen, daß er nie so lange Muße behalten werde, um seine Schulden bis zu einem gewissen Punkt zu vermindern, sondern vielmehr durch die Umstände genötigt sein werde, sie noch mehr zu vergrößern, so kann man diesem Staate ganz richtig den Untergang prophezeien. Aber deswegen folgt nicht, daß derselbe schon jetzt im Verfall sei, oder daß er sich in unmittelbarer Gefahr befinde." [1])

Aus diesen 119 Jahre alten scharfsinnigen Ausführungen Struensees geht hervor, daß als Ursache des Staatsbankrotts das Staatsschuldenwesen als solches zu betrachten nicht angängig ist. Kann doch die Nichtbenutzung des Staatskredits zu denselben Folgen führen, wie seine Überspannung! Wenigstens zeigt ein Vergleich französischer und englischer Geschichte früherer Jahrhunderte den auffälligen Gegensatz, daß in Frankreich die Übertreibung des öffentlichen Kredits, in England das Fehlen öffentlichen Kredits zu Revolutionen trieb.[2])

Die Staatsschulden sind stets nur die Wirkung der Politik. Richtige Politik nach innen wie nach außen wird die Staatsschulden im richtigen Maße zu halten vermögen. Auch heute noch kann jeder Finanzminister die Worte des französischen Finanzministers Baron Louis anwenden, die er 1830 seinem Kollegen gegenüber geäußert hat: „Macht mir gute Politik, und ich will euch gute Finanzen machen." [3])

Eine verkehrte innere oder äußere Politik aber wird nicht allzu schwer eine Überschuldung des Staats herbeiführen und ihn politisch wie wirtschaftlich und finanziell dem Abgrund nahe bringen. Meistens ist daher nicht sowohl der Finanzminister als der

für die innere und äußere Politik maßgebende Minister der eigentliche Schuldige, welcher für den Staatsbankrott verantwortlich gemacht werden müßte. Das hat man nur allzu häufig vergessen; ein treffliches Beispiel hierfür bietet Rußlands politische und finanzielle Geschichte. Nicht allzu selten kommt es freilich vor, daß der Finanzminister zugleich auch rechtlich oder tatsächlich Leiter der ganzen Politik des Staates ist; man denke an Colbert, an den jüngeren Pitt, an Witte.

Während die einen die einzig mögliche Ursache eines Staatsbankrotts in einem allgemeinen Unglück sehen wollen, sei es Erdbeben, Überschwemmung oder Krieg, erblicken andere die Ursache eines Staatsbankrotts in einer nicht ausreichenden Schuldentilgung. Sicherlich spielen oft diese Tatsachen eine mehr oder minder ausschlaggebende Rolle. Aber wohl ausnahmslos wirken mehrere, womöglich sehr viele Ursachen zusammen, die sich auf einen recht langen Zeitraum verteilen können. Vor allem hat die Gewissenhaftigkeit der Regierungen wie der Völker, ihr Feingefühl in Geldangelegenheiten, ihre Vertragstreue einen wichtigen Einfluß wie auf die gesamte Politik so auch auf die Finanz-, namentlich die Schuldenpolitik und somit auf das Schuldenzahlen oder Nichtzahlen.

Genau wie unter Privatpersonen können wir auch unter den Staaten solche unterscheiden, die es mit ihren Zahlungsverpflichtungen peinlichst genau nehmen, und andere, bei denen das Gegenteil zutrifft. Wie sollte man es sonst erklären, daß beispielsweise im Bereich der Vereinigten Staaten lediglich die Südstaaten sich so häufig im vorigen Jahrhundert der Repudiation bedient haben, nicht aber die Nordstaaten, obwohl sich diese gelegentlich in größeren finanziellen Schwierigkeiten befanden als jene?

Auch bei den europäischen Staaten lassen sich ähnliche Unterscheidungen zwischen den nördlichen einerseits, den südlichen und südöstlichen andererseits machen.

Die gleichen Unterschiede des finanziellen Ehrbegriffs wie zwischen einem Räuberhauptmann und einem Londoner Kaufmann finden sich nach Ansicht eines amerikanischen Richters z. B. zwischen Mississippi auf der einen und Massachusetts auf der andern Seite, ein nicht gerade sehr schmeichelhafter

Vergleich für den ersten Staat! Pünktliche Schuldzahlung ist der wesentlichste Ehrenpunkt des Kaufmanns. Die Ansiedler von Mississippi hatten aber nicht den Ehrgeiz, als Kaufleute zu gelten. Sie begriffen eben nicht die Wichtigkeit genauer Vertragserfüllung, meint jener Richter. Es fehlte ihnen die Vorstellung, daß sie durch diese Nichterfüllung sich einer Ehrlosigkeit schuldig machen. Sie hatten bei der Schuldübernahme die gute Absicht, zu bezahlen, aber sie vermuteten nicht, daß die Bezahlung, als deren Termin herankam, ihnen große Unannehmlichkeiten bereiten würde. Wer solchen Leuten aber dennoch Geld leiht, der darf eben nicht erwarten, daß er zum vereinbarten Termin seine Zinsen bezahlt bekommt.[4])

Hinzu kommt der namentlich in parlamentarisch regierten Staaten bedeutungsvolle Umstand, daß „überlastete Steuerzahler, mag ihre Achtung vor öffentlicher Moral auch sehr hoch sein, es nicht unterlassen werden, irgendwelche Bedenken hinsichtlich der Rechtsgültigkeit von Lasten, die sie selbst tragen müssen, zum eigenen Vorteil zu äußern".[5])

Bei allen Staatsbankrotten muß man aber auch heute wie ehedem beachten, worauf schon 1829 Nebenius aufmerksam macht, wenn er ausführt:

„Die Erscheinungen, welche die Geschichte der letzten großen Geld- und Anlehensoperationen darbietet, lassen sich unter drei Hauptgesichtspunkten betrachten. Man muß bei jedem Zustande der Dinge und bei jeder Veränderung wohl unterscheiden, was als Resultat der auf dem Kapitalmarkte bestehenden Verhältnisse oder eintretenden Bewegungen anzusehen, was eine Folge von Veränderungen ist, die auf dem Geldmarkte vor sich gehen, und was als Wirkung des größern oder geringern Kredits der Staaten gelten kann. Ohne diese sorgfältige Unterscheidung wird manches Ereignis in dem Geld- und Kapitalverkehr unerklärlich bleiben, und den gegenwärtigen Zustand zu beurteilen unmöglich fallen. Ein ziemlich allgemein herrschender Irrtum nimmt gar häufig die Resultate von Ereignissen, die nicht den mindesten Einfluß auf den Kredit der Staaten haben, für die Wirkung des Kredits oder Mißkredits."[6])

Zweifelsohne spielt bei sehr vielen Bankrotten das Nichtzahlenwollen des Staates eine erhebliche, wenn nicht

gar die ausschlaggebende Rolle. Das ist namentlich dann anzunehmen, wenn der bankrotte Staat seine eigenen Bürger mehr als die ausländischen Gläubiger zu schonen sucht. Aber da der Staat anerkanntermaßen einzig und allein selbst berufen ist, über seine Nichtzahlungsfähigkeit ein Urteil zu fällen, so ist hiergegen nichts zu machen. Oder will man eine Art Offenbarungseid für die Finanzminister einführen? Im Einzelfall dürfte es auch recht schwierig sein festzustellen, ob wirklich Zahlungsunfähigkeit vorliegt oder nicht; denn der Staatskredit wird nicht sowohl gewährt mit Rücksicht auf das eigentliche Vermögen des Staates, als vielmehr mit Rücksicht auf seine ganze produktive Kraft, seine wirtschaftlichen Aussichten, sein Steuersystem und seine sonstigen Einnahmequellen. Ob und inwieweit alle diese Einnahmequellen gesteigert werden können und ein höheres Erträgnis zu liefern vermögen, darüber wird kaum jemals ein übereinstimmendes Urteil des Vertreters der Regierung des schuldnerischen Staates und des Interessenvertreters der Gläubiger, namentlich der ausländischen zu erzielen sein. Die Zahlungsunfähigkeit etwa durch Ausgabeminderung zu beseitigen, wird dem modernen Staat insbesondere völlig unmöglich sein, da wir hier ausnahmslos allenthalben ein gewaltiges Anwachsen der Staatsausgaben wahrnehmen müssen, gleichviel, ob es sich um solche handelt, welche eine Mehrung der Kulturwerte bezwecken oder sozialen Zwecken dienen oder militärischen Aufgaben.

Die Abwendung des Bankrotts durch Steuervermehrung ist häufig nicht durchführbar, da die Gefahr des Bankrotts eben erst dann droht, wenn die Steuern in ihrem Ertrag stark oder völlig nachlassen, schon das Höchstmaß erreicht haben oder ihm schon so nahe sind, daß es sich nur um eine geringe Verzögerung in der Bankrotterklärung handeln könnte.

Ebenso wird es meist viel zu spät sein, durch Sparen das Unglück zu vermeiden oder vielmehr ist dieses Verfahren, wie schon betont wurde, gänzlich unzureichend.

Es könnte schließlich der Verkauf von Staatseigentum in Frage kommen, von Bahnen und Bergwerken, die Gebietsabtretung etwa von Kolonien u. dgl. Wird ein Parlament hiermit aber eher einverstanden sein, als mit der Schuldabstoßung? [7])

Erwägungen sind darüber angestellt worden, wann die äußerste steuerliche Belastung als erreicht anzunehmen sei, wann mithin der Staatsbankrott ins Auge gefaßt werden müßte. Doch liegt es auf der Hand, daß es sich hier bestenfalls um Rechenübungen handelt, die keinen praktischen Wert besitzen. Man darf wohl aussprechen, daß in der neuesten Zeit immer weitere Kreise darin übereinstimmen, die steuerliche Belastung könne und müsse außerordentlich viel stärker eintreten, als man noch vor wenigen Jahren zugegeben geneigt war.[7a]

Die Frage, bis zu welchem Maße ein Staat Schulden machen kann, ohne am Ende bankrott zu werden, haben eine Reihe älterer Schriftsteller zu beantworten gesucht.

Bis zu einem Achtel, einem Fünftel, einem Drittel, zwei Fünftel des Ertrages des reinen Volkseinkommens könne man die Steuer in einem Lande treiben, meinen diese, und so könne auch die Staatsschuld eines Volkes nur so hoch gesteigert werden, daß von jenen zwei Fünfteln nebst den übrigen Aufwandsposten der Staatsverwaltung auch die Zinsen der von der Regierung bewirkten Schulden bezahlt werden können.[8]

Demgegenüber meint Eusebius Lotz,[9] daß sich eine solche arithmetische Grenze schwerlich ziehen lasse. Es lasse sich überhaupt nicht mit Sicherheit, wenigstens nie allgemein bestimmen, wie hoch die Abgaben eines Landes getrieben werden können, vielmehr seien stets die besonderen Verhältnisse eines Volkes, seine Betriebsamkeit und sein Erwerbswesen maßgebend. Bei zunehmender Produktivität ist ein Schuldenmachen weit eher möglich, als bei einem gegenteiligen Zustand.[9]

Die plump-schematische Auffassung, es gäbe eine ein für allemal feste, zur Abwendung der Bankrottgefahr zweckmäßigerweise nicht zu überschreitende Grenze, scheint aber auch bei den Urhebern mancher ausländischen Verfassungen geherrscht zu haben, wie wir z. B. bei Betrachtung amerikanischer Verhältnisse gleich sehen werden.

Wenn auch die Finanzwirtschaft des Staates sich nicht immer und überall gerade umgekehrt verhält wie die der Privatbetriebe,[10] in denen man seine Ausgaben stets nach den Einnahmen bemessen muß, so sind die Fälle und Möglichkeiten nicht zu unter-

schätzen, in denen der Staat seine Einnahmen nach den Ausgaben zu bemessen in der Lage ist. Eine Grenze für die Steigerung seiner Einnahmen findet der Staat schließlich dann nur im tatsächlichen oder drohenden Widerstand seiner Bevölkerung oder des Parlaments, so weit ein solches vorhanden ist und über den Staatshaushalt befragt wird. Damit steht nicht im Widerspruch, daß so zahlreiche Staatsbankrotte unter der Herrschaftsform des Absolutismus vorkamen, zu einer Zeit also, in der der Staat mit allen seinen Untertanen gewissermaßen als Privatbesitz des Fürsten galt, der damit unbehelligter schalten und walten konnte, als heute häufig ein Privatmann mit seinem Hab und Gut. Denn damals fehlte auch die Ausgabekontrolle durch das Parlament, die geradeso einschneidend wirken kann, wie die Einschränkung der Steuerbewilligung.

Dasselbe Parlament, dieselbe Bevölkerung, welche ihrem Staat jede weitere Steuer, alle weiteren Inlandsanleihen versagt, wird freilich möglicherweise gegen weitere Heranziehung des Auslandskapitals nichts einzuwenden haben, noch weniger gar gegen die Streichung von Auslandsanleihen. Belege hierfür bieten eine Reihe amerikanischer Unionstaaten.

Das ziemlich weitgehende Recht auf Repudiation, welches hier Anerkennung fand, hat dem dortigen Staatskredit stark geschadet. Um ihn wieder zu heben, haben einige Unionstaaten in ihren Verfassungen besondere Vorschriften erlassen, beispielsweise der Staat Jowa. Dieser gestattet die Aufnahme einer Staatsanleihe nur, um einen feindlichen Einfall abzuwehren oder einen Aufstand zu unterdrücken. Selbst wenn es sich um die Deckung eines vorübergehenden Fehlbetrages handelt, dürfen nur bis zu 50 000 Dollar Staatsanleihen aufgenommen werden. Auch andere einschränkende Bestimmungen finden sich in den Verfassungen der amerikanischen Unionstaaten zur Hintertreibung der zu starken Verschuldung, z. B. in Alabama kann keine neue Anleihe gemacht werden, bis die alte bezahlt ist. In Wisconsin, Minnesota, Kansas, Missouri, Nebraska müssen bei der gesetzlichen Ermächtigung zu zeitweisen Anleihen gleichzeitig Steuern festgesetzt werden zur Abtragung von Kapital und Zinsen in zwei bis zehn Jahren. Solche Bestimmungen sind mehrfach für unwiederruflich erklärt worden. Andere Staaten haben Höchstbe-

träge festgesetzt, bald 50 000, bald 100 000 Dollar, jedoch nicht für Schulden zwecks Unterdrückung von Aufständen und Abwehr von Angriffen. Nur fünf aus der Zeit von 1832 stammende Verfassungen kennen keinerlei Beschränkungen.[11])

Zweifelsohne hat jeder Staat, der auch nur halbwegs beansprucht, als anständiger Schuldner zu gelten, die Verpflichtung, bei drohendem Bankrott eine Aufklärung der in Betracht kommenden Gläubiger zu veranlassen und ein Einvernehmen mit ihnen zu versuchen. Auf diese Weise ist es nicht ausgeschlossen, zu einer Art Zwangsvergleich zu kommen und ein für die Gläubiger wie für den Staat nützlicheres Ergebnis zu erzielen, als bei einem plötzlich verkündeten Staatsbankrott zu erwarten ist. Allein es muß zugegeben werden, daß es einfacher ist, diese Regel theoretisch zu begründen, als sie in der Praxis durchzuführen.

Immerhin ist es doch auffällig, daß ungeachtet vorhandener Möglichkeiten so verhältnismäßig selten in der Finanzgeschichte aller Völker die Staatsregierungen zur Vermeidung eines Bankrotts ein Abkommen mit ihren Gläubigern zu treffen versucht haben. Durch ein solches hätte zweifelsohne oftmals die Brutalität, die jede plötzliche Bankrotterklärung in sich birgt, hätte mancher Ausbruch der Verzweiflung in der Bevölkerung vermieden werden können. Aber auch hier zeigt sich eben die Rücksichtslosigkeit des Staates, sein nackter Egoismus, der bis in die neueste Zeit oft nur dann und insofern eine Einschränkung findet, als die Angst vor einem inneren oder äußeren Feind eine Rolle spielt.

Immerhin fehlt es nicht an Beispielen dafür, daß Sanierungsverfahren versucht oder durchgeführt worden sind. Aber bei Lichte betrachtet sind diese alle doch nichts anderes gewesen als mindestens ein Stück versteckten Bankrotts. Manchmal wurde den Gläubigern ein noch größerer Verlust wenigstens für den Augenblick erspart, um ihnen dann in späterer Zeit doppelt und mehrfach zu erwachsen, sofern sie nicht die Schuldtitel des Auslandstaates anderen Vertrauensvolleren oder minder Klugen in die Hände gespielt hatten.

Als modernes Beispiel eines schlau auf Vereinbarungen zwi-

schen dem Staat und seinen Gläubigern beruhenden Sanierungsverfahrens sei Portugal angeführt. Dieser für die Bankrottgeschichte wichtige Staat hat mit seinen Gläubigern 1841 die Abrede getroffen, eine Anzahl von Jahren seine Zinspflicht von 4 auf 2,5 v. H. herabsetzen zu dürfen. Ferner kam eine solche Vereinbarung 1855 in der Weise zustande, daß die 1853 vorgenommene Zwangskonversion um 2 v. H. gestrichen werden mußte. Auch 1892 gelang eine Vereinbarung mit Portugal, als dieses nur noch ein Drittel seiner Zinsen zahlen wollte. Hätten die Gläubiger sich nicht mit diesen Teilbankrotten einverstanden erklärt, so wäre fraglos ohne ihre Zustimmung der Vollbankrott erklärt worden. In solchen Fällen ist, wie häufig im Leben, der Schuldner mächtiger als der Gläubiger.

Die Bankrotterklärung eines Staates ist fraglos in den allermeisten Fällen verhängnisvoll, sofern nicht das Äußerste versucht worden ist, die Zahlungseinstellung zu vermeiden. Erst wenn die Steuerkraft der Bevölkerung erschöpft, wenn mit Hilfe von Monopolen weitere Einnahmen nicht zu erzielen, wenn auch durch Zwangsanleihen ebenso wie durch vertragsmäßige Abmachungen mit den Gläubigern eine Rettung ausgeschlossen ist, dann sollte ein Staat an Bankrotterklärung denken. Selbst die schärfsten Maßregeln zur Erzielung von Einnahmen sind keinesfalls für einen Staat ein Armutszeugnis, eine Schande; im Gegenteil, sie sind Zeichen der Kraft des Staates, wenigstens der politischen, und niemandem geschieht durch ihre Einführung unrecht. Das Vertrauen mindestens des Auslandes wird hierdurch jedenfalls mehr gefestigt als durch eine überstürzte Bankrotterklärung. Nicht minder verderblich kann freilich auch eine zu spät erfolgende sich herausstellen.

Nach den hier vertretenen Grundsätzen hat mit einer Energie, der man eine gewisse Bewunderung nicht versagen, die man vielleicht sogar mit Neid betrachten kann, der erste Finanzminister der Tschecho-Slowakei gehandelt. Hier wurde nach dem Vorbild Jugoslawiens eine Abstempelung der im Umlauf befindlichen Kronennoten vorgenommen, nachdem eine Unterbindung des freien Geldverkehrs zwischen Deutsch-Österreich und dem Slowakenstaat

erfolgt und das Verbot einer Übertragung von Guthaben aus dem Ausland von der tschecho-slowakischen Regierung ausgesprochen worden war. Von den zur Abstempelung eingereichten Noten wurden 50 v. H. als Vermögensabgabe zurückbehalten. Vorausgesetzt, daß eine Umgehung dieser, wie es scheint technisch allerdings nicht sehr geschickt vorgenommenen Abstempelung durch Stempelfälschungen in nicht allzu hohem Maße stattfindet, ist es ziemlich wahrscheinlich, daß der neue Staat durch diese etwas brutale Finanzmaßregel einen sehr beträchtlichen Teil seiner Staatsschuld in ebenso schneller wie einfacher Weise los wird und mindestens eine Krediterhöhung im Ausland erreicht, ganz abgesehen von einem Zurückgehen der Preise im Inland.[12]) Selbst wenn man in dieser Maßregel eine Devalvation erblickt, erscheint sie mindestens finanztechnisch anerkennenswerter, als die Unterlassung des gleichen Vorgehens gelegentlich der Papiergeldabstempelung in Deutsch-Österreich Anfang 1919.

Eine Konkursordnung für Staaten gibt es nicht und ist auch, wie es scheint, bisher selbst von den weitestgehenden Völkerrechtsvertretern nicht vorgeschlagen worden. Der Zivilrechtsgesetzgeber hingegen schreibt bekanntlich genau vor, wann vom Zustand des Bankrotts einer Einzelwirtschaft zu sprechen ist, und weiter, welches Verfahren alsdann Platz greift. Dabei hat sich bekanntlich im Laufe der Zeit eine große Milderung in der Auffassung vom Konkursmachen eingestellt. Während ehemals jeder Konkurs geradezu als eine strafbare Handlung galt, kann man heute kaum noch behaupten, daß Konkurs allgemein als Schande angesehen wird, während von Strafbarkeit gar nur beim Vorliegen besonderer namentlich betrügerischer Handlungen oder Unterlassungen die Rede ist.

Es ist aber der Zeitpunkt des Bankrotteintritts sehr viel leichter bei einem Kaufmann oder einer Aktiengesellschaft festzustellen als beim Staat. Denn begrifflich gibt es eigentlich gar keine Möglichkeit, daß ein Staat tatsächlich außerstande wäre, seinen Verbindlichkeiten nachzukommen. Jeder Staat ist, wenigstens normalerweise, in der Lage, alles, was sich in seinem Herrschaftsbereich befindet, für seine Zwecke in Anspruch zu nehmen.

Er könnte ebensowohl sein ganzes Gebiet wie alle seine Bodenschätze veräußern und ebenso über das gesamte Vermögen und Einkommen aller seiner Bürger verfügen, etwa indem er sie beschlagnahmt oder in Form von Zwangsanleihe sich zu eigen macht oder selbst die geldwerte Arbeitskraft seiner Staatsbürger für seine Zwecke in Anspruch nimmt. Aber es ist ohne weiteres klar, daß durch derartige Verfahren der Staat als solcher zusammenbrechen, seine Selbständigkeit verlieren, ganz aufhören würde, ein Staat zu sein. Gerade um diesem Verschwinden zu entgehen, um seinen Bestand zu retten, wird daher im Falle der Not ein Staat mehr oder minder leicht geneigt sein, in geringem oder größerem Umfang auf kurze oder längere Zeit in milder oder schroffer, offener oder versteckter Form sich zahlungsunfähig zu erklären. So lange die menschliche Gesellschaft in selbständigen Staaten lebt, für die das Volk sein Leben einzusetzen bereit ist, wird in der Regel auch kein Volk wegen eines mehr oder minder starken Verlustes infolge eines Staatsbankrotts oder zu seiner Vermeidung den Staat selbst verschwinden lassen wollen.

Der Zeitpunkt der Staatsbankrotterklärung ist von ungemeiner Wichtigkeit für den ganzen weiteren Bestand eines Staates. Am ungünstigsten wäre entschieden der Bankrott bei Beginn eines Krieges, am günstigsten vielleicht bei Beendigung eines erfolgreich geführten Krieges. Im ersten Fall wäre der Krieg wohl überhaupt kaum zu führen, im letzteren würden wenigstens die Inlandgläubiger möglicherweise sich am leichtesten darüber hinwegsetzen. Aber in diesem letztgenannten Fall wird der Bankrott auch zumeist gar nicht erforderlich und nicht zu schwer abwendbar sein, sofern nicht etwa die lebende Generation es sich nicht genug sein läßt, die Schuldzinsen zu zahlen, sondern zu bald und zu stark an Schuldtilgung denkt.

In einem Krieg, dessen Kosten in erheblichem Maße durch innere Anleihen gedeckt werden, wirbt bei langer Dauer jede Anleihe für eine neue, nicht nur, wenn die Kriegslage stets günstiger wird, sondern leicht auch, wenigstens eine Zeitlang, im entgegengesetzten Falle, weil jeder noch über Geldmittel verfügende Bürger, um nicht etwa durch den Verlust des Krieges sein eigenes Vermögen einzubüßen, das äußerste aufbieten wird, den letzten Pfennig

für die Kriegfortführung zur Verfügung zu stellen — stets in der durch wirksame Propaganda unterstützten Hoffnung oder Überzeugung, daß doch noch alles einen guten Ausgang nimmt. Tritt aber erst die Furcht vor einem Staatsbankrott ein, dann beschleunigt diese sein Herannahen, während die Zuversicht ihn zu verhindern vermag.

Die Geschichte liefert uns mehrfach Beispiele für die ungünstigen Folgen eines zu späten, immer wieder hinausgeschobenen, schon längst unvermeidbar gewordenen Staatsbankrotts. Wir begnügen uns mit einem Beispiel aus dem spannendsten Abschnitt der Finanzgeschichte Frankreichs.

Als beim Tode Ludwigs XIV. 1715 die französische Monarchie zahlungsunfähig war und nun der folgende Regent Philipp von Orleans dem vom Herzog von Saint-Simon gemachten Vorschlag einer Sanierung der Zustände durch einen ehrlichen Bankrott nicht Folge leistete, sondern dem phantastischen Plan John Laws nachgab, wurde der Zustand nur verschlimmert: der Bankrott trat etwas später ein, war um so krasser und konnte nicht mehr als ein ehrlicher gelten. „Wieviel Unheil hätte man dem Lande erspart", meint Oncken, „wenn man ihn zur rechten Zeit und mit klugem Vorbedacht durchgeführt hätte." Ein ähnlicher Zustand zeigte sich beim Tode Ludwigs XV. Auch er wich von der Übung seiner Vorgänger, das Land in trostloser Finanzlage zurückzulassen, nicht ab. Der damalige Finanzminister Turgot antwortete auf die Frage, was man tun solle: Kein Bankrott, keine Steuervermehrung, keine Anleihen. Er wollte durch Sparsamkeit die Heilung bringen, die Ausgaben geringer als die Einnahmen gestalten und mit den Überschüssen die alten Schulden erledigen. Aber mit Logik hat noch niemals ein Staatsmann zerrüttete Staatsfinanzen heilen können. Das zeigte sich auch bei Turgot, der durch sein Bemühen, den Bankrott zu vermeiden, die Verhältnisse so verschlimmerte, daß er zweifelsohne mit daran die Schuld trägt, wenn bald danach die Revolution und damit das Chaos hereinbrach. Freilich hatte inzwischen der zur Leitung der Finanzen berufene ehemalige Bankier Necker Anleihen über Anleihen angehäuft. So ist es wohl nicht zuviel gesagt, wenn darauf hingewiesen wird, Ludwigs XVI. Schicksal sei „zurückzuführen auf die Unterlassung eines rechtzeitigen

ehrlichen Bankrotts. Wie zu Anfang des 18. Jahrhunderts entging Frankreich auch zu Ende desselben dem Bankrotte dennoch nicht. Viele Ströme Blutes würden aber erspart worden sein, wenn man sich im richtigen Augenblick dazu hätte entschließen können".[13])

Es kann nicht fehlen, daß bei der Beurteilung der Bankrottreife eines Landes Optimisten und Pessimisten sich scharf bekämpfen. Selbst im Januar 1918 haben angesehene Fachleute erklärt, daß es sehr oberflächlich wäre, wenn man die Solvenz Rußlands verneinen wollte.[14])

Der Staatsbankrott ist keine nur besonderen Staatsformen[15]) eigentümliche Krankheitserscheinung. Vielmehr finden wir den Staatsbankrott ebenso in Monarchien wie in bürgerlichen oder in Räterepubliken, unter dem absolutistischen Regime wie unter dem konstitutionellen. Der sozialistische Staat ist so wenig dagegen gefeit wie der kapitalistische; nur eine Ära des Weltkommunismus könnte im bisher üblichen Sinne den Staatsbankrott vielleicht völlig ausrotten. Aber zweifelsohne ist es im absolutistischen Staat besonders leicht gewesen, sich die Krankheit zuzuziehen oder auch zu simulieren, namentlich zu aggravieren, während andererseits die Heilungsmethoden, vor allem die vorbeugenden Maßregeln gegen das Fortschreiten der Krankheit in konstitutionellen Staaten am leichtesten durchführbar erscheinen, weniger schon in parlamentarisch regierten.

Vereinzelt ist allerdings die Auffassung vertreten worden, daß Staatsbankrotte nur denkbar seien im absolutistischen Staat, unmöglich in einem konstitutionellen Staatswesen, weil ja die Öffentlichkeit, mit der die Finanzlage behandelt werden muß, dazu führte, daß der Staat hier gewissermaßen stets das Barometer seines Kredits vor Augen hat, da hier die Regierung widersprechen und Aufsicht üben könne und sich nicht allein den Launen eines Herrschers fügen müsse, der durch Verschwendung den Bankrott herbeiführe. Ebensowenig könne ein solcher Staat wucherischer Ausbeutung in die Hände fallen. Wir wissen alle, wie verfehlt diese Auffassung ist. [16])

Einen schweren Fehler begeht man auch, will man, was freilich fast immer geschieht, für den Staatsbankrott gerade die Regierung

oder Regierungsform oder gar den Finanzminister verantwortlich machen, in dessen Amtszeit die Bankrotterklärung fällt. Man kann bei der im allgemeinen kurzen Amtsdauer eines Finanzministers geradezu als Regel den Satz aufstellen, daß derjenige, welcher den Bankrott erklärt, wahrscheinlich am wenigsten schuld daran ist, sondern daß er unter dem Erbe seiner Vorgänger zu leiden hat. Es ist vielleicht der Urenkel, an dem die Sünden der Urgroßväter gerächt werden. Die finanzielle Mißwirtschaft früherer Generationen aber ist eine der peinlichsten vererblichen Krankheiten, gegen die ein Heilungsmittel bisher kaum ausfindig gemacht worden ist.

Ludwig XIV. lebte von Teilbankrotten. Bei seinem Tode war ein Totalbankrott unvermeidlich. Nicht weniger als 20 Minister folgten sich während seiner Herrschaft, und wenn nun der letzte dieser Minister den unvermeidlichen Bankrott hat erklären müssen, so ist keineswegs er als der Schuldige dafür zu bezeichnen, sondern schuld war der französische Absolutismus.

Es ist ein Verhängnis, daß der Makel der Bankrotterklärung naturgemäß immer an demjenigen hängen bleibt, der durch die widrigen Umstände außerstande ist, so wie seine Vorgänger es gemacht haben, durch weitere Schulden oder andere Finanzoperationen sich durchzuhelfen und die erhöhte Last seinem Nachfolger zuzuschieben. Auch z. B. das französische Direktorium 1797 ist nicht die Instanz gewesen, welche den Vorwurf für den französischen Bankrott verdient,[17]) und die zaristische Regierung Rußlands hat fraglos durch ihre unheilvolle Politik kaum weniger Schuld am russischen Bankrott von 1918 als die Bolschewisten.

Gelegentlich ist die Forderung aufgestellt worden, die an einem Staatsbankrott Schuldigen müßten bestraft werden. Es müsse dasselbe Verfahren eingreifen beim Staatsbankrott, wie es beim unredlichen, betrügerischen Konkurs des Privaten eingeführt sei, als ob es nicht Staatsbankrotte gäbe, für die fraglos die Einrede der höheren Gewalt oder der Unabwendbarkeit des Ereignisses mit Recht geltend zu machen ist! Allein, selbst wenn man die eigentlich Schuldigen ermitteln kann, so pflegen sie meist längst gestorben zu sein, so daß schon aus diesem Grund jener Vorschlag fast stets undurchführbar erscheint.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen Staatsbankrotten vor Beginn des 19. Jahrhunderts und den modernen besteht wohl darin, daß früher bei Erklärung des Staatsbankrotts seine Nachteile sich vorzugsweise auf die Angehörigen des bankrotten Staates erstreckten, weil die meisten Staatsanleihen innere, im Lande selbst untergebracht waren. Das Zeitalter der Weltwirtschaft, die Verkettung einer Volkswirtschaft mit den andern, vor allem aber auch die Verquickung politischer Ziele mit finanziellen hat den Zustand geschaffen, daß immer mehr Staaten äußere Anleihen aufnehmen, das Geld für ihren Bedarf aus dem Ausland heranziehen und infolgedessen bei einem Staatsbankrott die Angehörigen fremder Staaten aufs schwerste geschädigt werden, oft genug noch mehr als die des eigenen Staates.

Die Neigung zu Staatsbankrotten wird zudem, wenigstens in Staaten mit nicht hochgradig entwickelter Finanzmoral, stark gesteigert, sofern Ausländer allein die Gläubiger sind, namentlich wenn deren Staat für das Geldinteresse seiner geschädigten Bürger einzutreten nicht geneigt oder außerstande ist. Wenn man gegen die Beteiligung von Angehörigen europäischer Großstaaten an den Anleihen von Auslandsstaaten Einwendungen erhoben oder gar gesetzliche Verbote erlassen hat, wie 1730 England, später Holland u. a., so sind es allerdings andere, egoistische Gründe des Inlandstaates gewesen, welche den Anstoß hierzu gaben.

Besonders klar setzt dies schon im Jahre 1800 Struensee [18]) auseinander. Er meint, das ganze unbewegliche Eigentum eines Landes gehört sonst schließlich Fremden, und ein Bankrott ist unvermeidlich. Wenn der gänzliche Bankrott von derartig verschuldeten Ländern „oft beträchtlich lange aufgeschoben bleibt, rührt es davon her, weil ein großes Land ein sehr beträchtliches Vermögen besitzt, wobei es eine geraume Zeit bestehen kann". Auch bessern sich gelegentlich die Zeiten. Zuweilen könne „auch ein Regent oder Minister ans Ruder kommen, der mit richtigen Grundsätzen zu Werke geht, aber zum großen Nachteil des Landes entweder durch den Tod entrissen, oder sonst verhindert wird, die angefangene Kur zu vollenden." Ohne gründliche Kur aber erscheint der Untergang des Staates eines Tages gewiß.

Je weiter das 19. Jahrhundert vorrückte, desto mehr schwanden aber, wenigstens bei vielen Großbanken mancher Staaten, in ihren Ratschlägen an Kunden die Bedenken gegen die Beteiligung an den Anleihen selbst der kleinsten, fernsten, zweifelhaftesten sogenannten Staaten. Auch bei uns in Deutschland herrschte vor kurzer Zeit eine Überhitzung für fremde Fonds.

„Hatte in den Jahren 1888/89 die Jagd nach dem Glück sich mit fiebernder Hast an den Aktienmärkten betätigt, so wurde trotzdem und gleichzeitig auch das Drängen nach festverzinslichen Papieren mit hohem Zinsversprechen und mit vermeintlich sicherer Gewinnchance eifrig fortgesetzt. Und die Finanzkreise widerstanden ihrerseits nicht der Verlockung, das von dieser Nachfrage so hitzig begehrte Material in immer neuen Auslandsanleihen zu beschaffen. Selbst vornehmste Banken und Firmen, die doch einen altbewährten Emissionskredit aufs Spiel setzten, griffen mehr und mehr nach den lukrativen Erfolgen, und gerade die auf sie bauende Zuversicht machte die große Menge noch vertrauensseliger, beschwichtigte die auftauchenden Zweifel, und beeinträchtigte die Wirkung aller Warnungen. Vielleicht hätte freilich auch ohne sie der Verlauf nicht viel anders sich gestaltet. Schon war die Strömung von zu hinreißender Gewalt, die unabhängige Kritik predigte tauben Ohren, Vorsicht und Besonnenheit galten als rückständiger Pessimismus, wenn nicht als Unverstand und mindestens graue Theorie." [19])

Demgegenüber jedoch ist im Ausland, vornehmlich in Frankreich, aber selbst von ernsten deutschen Theoretikern die Kapitalausfuhr als „eine der wichtigsten Funktionen des modernen weltwirtschaftlichen Getriebes" [20]) darzustellen versucht worden, die aufs engste mit der gesamten übrigen Wirtschaft des modernen Staates verbunden sei, so daß, wenn dieser überahupt eine auswärtige Wirtschaftspolitik treibt, er sich auch um die Kapitalausfuhr kümmern müsse. Allein es will doch scheinen, daß selbst angesehenste Banken gelegentlich aus rein geschäftlichen Eigeninteressen die Kapitalanlagen im Ausland übertrieben gefördert haben, in einem Maße, wie es für die heimische Volkswirtschaft nicht erwünscht war.[20a])

Das klassische Beispiel für die Verknüpfung von auswärtiger und Finanzpolitik in der Form starker Kreditgewährung an einen Auslandsstaat, um diesen als Verbündeten zu bekommen, bietet Frankreich. Klar und offen ist die von Frankreich seit 1871 befolgte Politik, durch Gold zu siegen, ausgesprochen worden. Man hat erklärt, auch für die auswärtige Politik sei Gold die größte Macht, weil seine entsprechende Verwendung alles ermöglicht. Da aber Frankreich als Geldbesitzer an erster Stelle in Europa stehe, über England und über Deutschland, so müsse es diese Macht zu seinem Eigennutz anwenden. Ein mehrbändiges Werk,[21]) das unmittelbar vor Kriegsausbruch erschienen ist, dient der Verherrlichung dieser Politik und versucht den Nachweis ihrer Richtigkeit. In diesem Werk trägt ein Kapitel sogar die Überschrift „Deutschlands Eroberung durch französisches Kapital". In dem angeführten Werk wird die Auffassung vertreten, daß der wirtschaftlichen Schutzherrschaft die politische folgen und das von einem anderen Land mit reichen Geldmitteln in Form von Staatsanleihen versehene Land früher oder später in die Hände seiner Gläubiger fallen müsse. Verfehlt ist die Ansicht des Verfassers, wenn sie etwa ehrlich gemeint sein sollte, daß durch die Herbeiführung enger wirtschaftlicher Verquickungen in Form der Kapitalausfuhr der Friede unter den Staaten erhalten werde. Hier haben wir es mit einer fast krankhaften Überschätzung der finanziellen Einflüsse auf die Weltgeschichte zu tun.

An Widerstand gegen die übertriebene einseitige, geradezu phantastisch gesteigerte französische Kapitalausfuhr nach Rußland in Form von Staatsanleihen hat es freilich durchaus nicht gefehlt. Nur auf einige Beispiele sei hingewiesen. Ende 1906 hat Jean Jaurès [22]) in seiner Humanité aufs heftigste diese Anleihepolitik bekämpft, nicht nur weil es sich dabei um eine Umgehung der französischen Vorschriften betreffend Zulassung ausländischer Staatspapiere gehandelt hat, eine Verletzung des Gesetzes, welches die Ausgabe fremder Werte ohne ausdrückliche Ermächtigung der Regierung verbietet, sondern auch aus anderen Gründen.[23]) Ein unmittelbar vor Kriegsausbruch erschienenes französisches Büchlein von Bouché [24]) wendet sich gleichfalls gegen die übermäßige Beteiligung Frankreichs an Auslandsanleihen.

Die ausländischen Anleihen waren insbesondere das einzige Hilfsmittel der russischen zaristischen Regierung, um den Staatshaushalt auszugleichen. Die verbrecherischen Mittel und Wege Rußlands, um sich diese Auslandsanleihen zu verschaffen, hat uns ein Mann aufgedeckt, der selbst im Solde der russischen Regierung stand.[25])

Besonders lehrreich in der Geschichte dieses Finanzverbrechens, zu dessen Helfer in unbegreiflicher Kurzsichtigkeit auch einmal deutsche Stellen sich gemacht hatten, ist die Art und Weise, in welcher der Umschwung der französischen Stimmung zugunsten des zarischen Rußlands besorgt wurde. Wir haben es hier wohl mit dem betrübendsten Bild zu tun, wie durch eine geschickt und großzügig bestochene Presse ein ganzes Volk auch im Frieden betrogen werden kann.

Naturgemäß mußte die Frage nach der Möglichkeit der Verhinderung von Staatsbankrotten von dem Augenblick ab in den Mittelpunkt der Erörterung treten, in welchem europäische Großstaaten, darunter auch das Deutsche Reich, in erhöhtem Maße fremde Anleihen zu übernehmen sich anschickten. Wenn Deutschland gegenüber anderen Ländern, namentlich gegenüber Frankreich, das nicht mit Unrecht als hervorragendster internationaler Staatsfondsmarkt der Bankier von ganz Europa genannt worden ist, auch in dieser Beziehung vielleicht nicht unerfreulicherweise erheblich zurückblieb, so verdient doch immerhin Beachtung, daß Deutschlands Besitz an ausländischen Wertpapieren bereits 1905 in der vom Reichsmarineamt ausgearbeiteten Denkschrift [26]) über die Steigerung der deutschen Seeinteressen im letzten Jahrzehnt auf über 16 Milliarden Mark mit etwa 800 Millionen Mark Zinserträgen jährlich veranschlagt worden ist.

Verluste infolge ausländischer Staatsbankrotte haben deutsche Gläubiger namentlich in den achtziger und neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts in Argentinien, Brasilien, Griechenland und Portugal erlitten.

Zur Entschuldigung des Staatsbankrotts wird angeführt:

1. Das Staatsvermögen wird durch den Bankrott nicht un-

mittelbar vermindert, da die vom Staat aufgenommene Summe zur Zeit des Bankrotts längst verzehrt zu sein pflegt.

2. Der Bankrott bewirkt zunächst nur eine Änderung in der Verteilung des Privatvermögens und Privateinkommens.

3. Der Verlust der Kapitalisten kommt den Steuerpflichtigen zugute: denn diese brauchen weniger Steuern zu zahlen, weil der Staat weniger Schuldzinsen zu vergüten hat.

4. Die Verminderung der Einkünfte der Kapitalisten zwingt diese zu produktiver Arbeit, statt daß sie wie bisher lediglich als unproduktive Konsumenten den Staat belasten.

5. Wenn das Ausland verliert, so ist dies ein Gewinn für das einheimische Volksvermögen.

Alle *diese* zugunsten des Staatsbankrotts vorgebrachten *Gründe* sind, namentlich insoweit es sich um Inlandsschulden handelt, wenn nicht unrichtig, so doch *einseitig* oder *übertrieben*. Oder kann man etwa bei den Kriegsanleihen der heutigen Großstaaten die Auffassung vertreten, daß alle Anleihezeichner zu den unproduktiven Konsumenten gehören? Der Hauptfehler jener Befürworter des Staatsbankrotts aber dürfte darin bestehen, daß sie den Staat, seine Volkswirtschaft, seine Finanzkraft als etwas von den Einzelwirtschaften vollständig Verschiedenes, mit ihnen in keiner Weise Zusammenhängendes auffassen und ebenso des Glaubens sind, daß irgendein Staat sich nach Erklärung des Bankrotts etwa völlig isoliert von den übrigen Staaten weiter erhalten könnte. Das ist heute weniger richtig als je. Auch bei einem gewöhnlichen Diebstahl kann man von volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten aus erklären, hier handle es sich lediglich um eine Vermögenswertverschiebung, die möglicherweise für die Volkswirtschaft von Vorteil sei, wenn ein unbemittelter Dieb hierdurch in den Besitz von Kapital kommt, welches bisher unbenutzt in den Händen eines sehr reichen und untätigen Mannes sich befand.

Wer für den Staatsbankrott eintritt in der Annahme, nur die Reichen dadurch zu schädigen,[27]) würde jedenfalls besser tun, für Vermögensbeschlagnahme zu stimmen; denn hier könnten wirklich die Reichen erfaßt werden, während es durchaus nicht gesagt ist, daß die von einem Staatsbankrott Betroffenen finanziell die Kräf-

tigsten sind. Es ist vielmehr im Gegenteil anzunehmen, daß viele Großkapitalisten, schlaue Finanzleute, gerissene Spekulanten in guter Witterung des bevorstehenden Staatsbankrotts sich der Staatspapiere entäußern, für den Ankauf dieser in weiten Kreisen Stimmung machen und so viele kleine Sparer schädigen, sich selbst aber vor einem Verlust schützen. Es wurden denn auch in der Tat in Frankreich von dem russischen Staatsbankrott weniger die großen Kapitalisten, als vielmehr kleine Rentner betroffen. Nicht anders wäre es auch, würde der Vorschlag der unabhängigen Sozialdemokratie Deutschlands verwirklicht und eine Annullierung der Kriegsanleihe, wenn auch mit gewissen Einschränkungen herbeigeführt. Dieser im Aktionsprogramm vom 9. März 1919 enthaltene Punkt ist selbst nach Auffassung hervorragender sachverständiger Parteiführer „politisch und volkswirtschaftlich nicht zu verteidigen".[28])

Eine Bereicherung der Steuerpflichtigen um den Betrag der Kürzung der Staatsgläubiger, eine infolge hiervon erhöhte Verbrauchsmöglichkeit gewisser Kreise, trifft selbst theoretisch nicht zu, außer wenn der Staat lediglich wegen Nichtzahlenwollens Bankrott erklärt und es sich ausschließlich um äußere Schulden handelt. Ein Blick in die Geschichte zeigt uns, daß, abgesehen von dem letzteren Fall wenigstens, längere Zeit oder in beträchtlichem Umfang eine Erleichterung für die Steuerpflichtigen nicht eintritt, oft vielmehr im Gegenteil eine Erhöhung der Leistung derjenigen, von denen der Steuerfiskus überhaupt noch etwas hereinholen kann.[29])

In der Regel pflegt einem Staatsbankrott Papiergeldwährung [30]) voranzugehen, aber glücklicherweise endet nicht jede Papiergeldwährung unbedingt mit Staatsbankrott.

Vierter Abschnitt

Folgen und Beendigung

Die Folgen eines Staatsbankrotts für die davon betroffenen Privatwirtschaften kann man sich gar nicht schlimm genug vorstellen. Man braucht nur in die zeitgenössischen Berichte über die

Wirkungen eines solchen Bankrotts zu blicken, um zu erkennen, wie die Zahl der Selbstmorde stieg, wie weite Kreise der Bevölkerung aus Wohlstand in Armut verfielen; aber um gerecht zu sein, muß man gleichzeitig auch zugeben, daß häufig genug überraschend schnell die Wellen aufblühenden Wirtschaftslebens über die Leichen und Zusammenbrüche hinwegrollten und neues Leben aus den Ruinen entsproß. Der Vergleich mit dem Schicksal einer in einem siegreich verlaufenen Krieg vom Feinde ausgeplünderten und durch Verluste von Angehörigen furchtbar mitgenommenen Grenzbevölkerung liegt nahe, deren Opfer unerläßlich waren, um den Feind zu vernichten, die anderen Gebiete, die übrige Bevölkerung zu retten.

Es ist niemals die gesamte Bevölkerung des Landes, welche unter dem Staatsbankrott gleichmäßig schwer leidet, sondern es sind naturgemäß in erster Reihe die Staatsgläubiger, welche betroffen werden. Am schlechtesten unter diesen geht es kleinen Sparern, die alles in Anleihen angelegt haben. Freilich wird auch die Kaufkraft aller übrigen Staatsbürger mehr oder weniger verringert und ihre Lebenshaltung heruntergedrückt. Durch die Einschränkung ihrer Ausgaben wird die Nachfrage nach notwendigen wie lediglich nützlichen Gütern eingeschränkt. Nicht nur die Konsumenten leiden alsdann, sondern auch die Produzenten. Die Störung des ganzen Güterumlaufs wie der Produktion erfaßt weitere Kreise: Krisen der verschiedensten Art treten mit ziemlicher Gewißheit ein, Arbeiter werden entlassen, die Beschäftigungslosigkeit nimmt zu.

Dem Staatsbankrott folgen naturgemäß in gewaltiger Zahl Privatbankrotte; denn die Staatsgläubiger sind wieder Privatschuldner und können ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, wenn ihr Schuldner sie im Stich läßt. So wird auch das Vertrauen im Privatverkehr schwer erschüttert, die größten Firmen, Banken und Handelshäuser brechen zusammen, der ganze Handel kommt ins Wanken. Wechselverkehr, Diskontierung, die gesamte Zirkulation von Kreditzahlungsmitteln wird aus dem Geleise gebracht. Nur Bargeld, wenn solches überhaupt noch aufzutreiben ist, hat Wert. Der Wirrwarr beschränkt sich auch keineswegs auf das Inland, selbst wenn nur inländische Gläubiger betroffen wer-

den, sondern die dem staatlichen folgenden Privatbankrotte ziehen bei der internationalen Verknüpfung der Wirtschaften auch zahlreiche ausländische Familien und Firmen in Mitleidenschaft.

Wer keine Staatsanleihen sein eigen nennt, sondern sein Vermögen etwa nur in Immobilien angelegt hat, in Grundstücken und Häusern, in ausländischen Papieren oder in Juwelen, wird durch den Bankrott von zahlreichen Angehörigen seines Staates dadurch, daß er an seinem Vermögen jedenfalls weniger oder möglicherweise nichts einbüßt, finanziell um so mächtiger, wirtschaftlich um so stärker, sofern nicht etwa die Steuergesetzgebung entsprechende Vorkehrungen trifft — eine Aufgabe, der sie in der Gegenwart hoffentlich noch gerecht werden dürfte.

Die Wirkungen eines Staatsbankrotts, der nicht durch die Wertloserklärung des Staatspapiergeldes erfolgt, übt weniger schlimme Wirkungen aus als jener. Beim Papiergeldbankrott erstreckt sich das Unglück auf die allerweitesten Kreise, und „der Verlust des einzelnen wird durch den plötzlichen Wechsel in den Vermögensverhältnissen anderer verbittert und erhöht. Den Tag vor dem Staatsbankrott erfolgte ein Gutsverkauf, der Käufer besaß das Gut, der Verkäufer das Äquivalent in Papiergeld ,beide waren also gleich vermögend; den Tag darauf ist der Verkäufer ein Bettler. Man sage zur Milderung der Züge dieses Bildes nicht, die Erklärung des Staatsbankrotts erfolge im Laufe der Dinge ohnehin nicht eher, als bis faktisch der Kredit des Staates verschwunden ist, seine verzinslichen und unverzinslichen Kreditpapiere den größten Teil des Wertes verloren haben, so daß die Wertdifferenz vor und nach dem Bankrott nur eine kleine ist; die Größe des Gesamtverlustes, von der Summe, auf welche die Staatsschuldverschreibung lautet oder welche ehemals für sie bezahlt wurde, bis zum Nichts hinab berechnet, bleibt dieselbe, auch wenn sie allgemach eingetreten und nicht ganz von einem getragen worden ist." [1])

Bei dem nicht auf Nichtigkeitserklärung des Papiergeldes beruhenden Staatsbankrott pflegen die Reichen weniger getroffen zu werden als die ärmeren Klassen, die kleinen Rentner, die pensionierten Beamten, Witwen, Waisen, öffentliche Institute, Stiftungen usw.

Betrachten wir die Folgen einiger Staatsbankrotte früherer Jahrhunderte, wie sie auf Grund zeitgenössischer Quellen von Meistern der Geschichtsdarstellung uns erzählt werden. Da finden wir z. B. bei Ranke [2]) eine Schilderung der Folgen der spanischen Edikte von 1575, durch welche Philipp II. alle seit Jahren abgeschlossenen Staatsanleihen vorläufig für ungültig erklärte und einer Nachprüfung unterziehen ließ, um nicht mehr als 12 v. H. Zinsen, jedenfalls aber keine Zinseszinsen zu zahlen. Wie wirkte diese Repudiation? „Im Süden und Westen von Europa gab es vielleicht keinen bedeutenden Platz, wo nicht irgendein großes Haus diesen König mit einer guten Summe in seinem Buche gehabt hätte. . . . In Rom, Venedig und Mailand, in Lyon und Rouen, in Antwerpen und Augsburg war fast kein Haus, das nicht hart an den Bankrott gekommen wäre."

Hume [3]) berichtet über die Folgen der Schließung des englischen Schatzamtes unter Karl II. 1672, einer Maßregel, die er als einen hervorragenden Bruch des öffentlichen Vertrauens bezeichnete. „So plötzlich führte man die Maßregel durch, daß niemand von der drohenden Gefahr eine Ahnung hatte. Eine allgemeine Verwirrung in der Stadt trat ein und es folgten viele Privatbankrotte. Die Banken stellten die Zahlungen ein; die Kaufleute konnten keine Rechnung bezahlen; Mißtrauen griff überall Platz, der Handel stand still und das Publikum wurde allgemein hiervon betroffen."

An Hand zeitgenössischer Eindrücke werden uns die unmittelbaren Folgen des österreichischen Bankrotts von 1811 geschildert: „Der niedrige Wert der Bankozettel brachte alle, die von einer festen Rente lebten, dem Bettelstabe nahe und ließ den Hunger in Kreisen bekannt werden, die sich ehedem eines bequemen Wohlstandes erfreuten. Der Beamte, auf sein Gehalt angewiesen, sah sich auf die Stufe des Tagelöhners herabgedrückt und gewann eben nur soviel, daß er nicht verhungerte; er beneidete den Offizier, der wenigstens an dem Kommisbrot und den Mehlklößen der gemeinen Menage einen Rückhalt besaß, und lernte, da ihn der Staat darben ließ, die Mittel zur Befriedigung seiner Bedürfnisse auf Kosten seiner Ehre gewinnen. . . . Einige wenige mochten sich über den Staatsbankrott freuen; sie waren unverhofft

reich geworden, andere, und ihre Zahl war die größte, fluchten und klagten, sie hatte über Nacht das Los des Bettlers getroffen." [4])

Auch darüber, daß die Wirkung eines Staatsbankrotts eine Entsittlichung des Volkes herbeiführt, liefert uns Bergius aus einer nicht näher bezeichneten Quelle wertvolles Material; er schreibt, daß Sparsamkeit und Arbeitsliebe unbekannte Tugenden wurden, daß grobe Genußsucht, tolle Verschwendung auch in den mittleren und unteren Klassen heimisch wurde. „Wozu für den nächsten Tag sorgen und an die Zukunft denken, warum nicht heute an allen Freuden, die den Sinnen geboten werden können, sich sättigen. Wie konnte man zögern, als Eintrittspreis zu einem lustigen Ball 200 Gulden zu zahlen, eigentlich hatte ja das Geld doch keinen Wert, und wenn man sich lange bedachte, so verlor man das Geld und die Ballfreuden. Gerade die großen Summen, die man stündlich im Munde führte, die sich doch in Wahrheit auf wenige Gulden beliefen, zeitigten Leichtsinn und reizten zur Liederlichkeit." [4])

Aber der bisher schwer gedrückte, nun mit einem Schlag von der Last befreite Staat, erfreut er sich einsichtiger, wirtschaftlich geschulter Leiter, vermag häufig recht schnell neu aufzuleben, die Produktion zu fördern, den Verdienst weiter Volkskreise zu heben, die Arbeitsenergie zu stärken und eine neue Blütezeit zu schaffen, vorausgesetzt, daß nicht unvorhergesehen kurz nach dem Bankrott Krieg oder kriegsähnliche Zustände über ihn kommen. Zwar wird sich in den Staatseinnahmen, im Sinken der Steuererträgnisse die Schädigung der Privatwirtschaften deutlich zu erkennen geben, aber auf der anderen Seite bedarf der schuldbefreite Staat auch keiner Steuereinnahmen mehr zur Aufrechterhaltung des Zinsendienstes.

Selbst die schärfsten Verdammer der französischen Revolutionsbankrotte haben doch, wenn auch widerwillig, anerkennen müssen, daß diese schließlich die Finanzen des Landes wieder ins Geleise gebracht, ihm zu einer festen Währung verholfen und nicht nur die Wirtschaft neu belebt, sondern es dem ersten Konsul sogar ermöglicht haben, gegen England von neuem Krieg zu führen.

Auch das Urteil eines ruhig abwägenden Historikers über die

Wirkung des österreichischen Bankrotts von 1811 ist bemerkenswert.

„Selbstmorde, Kummer und Not sind heute, nach hundert Jahren, längst vergessen und es erübrigt dem Chronisten nur, in kühler Betrachtung zu einem Urteile über die historische Tat als solcher zu gelangen, und da darf er sich wohl an die Worte halten, die Staatsrat Stahl am Tage der Patenteröffnung aus Brünn an den Finanzminister Graf Wallis richtete. Eine mächtige Aufregung hat dem Manne die Feder geführt, aber sein Ausspruch bleibt durchaus zu Recht bestehen: Graf Wallis hat nicht nur dem Geiste der Ungerechtigkeit, wo ein Mitbürger den andern unter dem Schutze der Gesetze ausplünderte, ein Ende gemacht, er hat in Wahrheit aus Sturm und Drang die schwer bedrohte Existenz des Staates errettet." [5])

Man betrachtet im allgemeinen die Wirkungen des Staatsbankrotts viel häufiger vom rein privatwirtschaftlichen Gesichtspunkt, von dem aus allerdings zweifelsohne ein Staatsbankrott ausnahmslos etwas Schreckliches und Verwerfliches ist. Aber man darf doch niemals die Tatsache aus den Augen verlieren, daß es sich hier um einen Staatsakt handelt, der in gewisser Richtung dieselbe Bedeutung hat wie eine Kriegserklärung oder ein Friedensschluß; und ebenso wenig wie es bisher üblich war, das Töten eines Menschen im Frieden und das Massentöten im Krieg von denselben Gesichtspunkten aus zu beurteilen, auch nur mit dem gleichen Namen zu nennen und an dieses dieselben rechtlichen und sonstigen Folgen zu knüpfen wie an jenes, so muß man auch zwischen Staatsbankrott und Privatbankrott, zwischen privatwirtschaftlicher Beurteilung und einer solchen vom Standpunkt des Staates aus scharf unterscheiden. Allein so wenig wie jemals auf eine Meinungsübereinstimmung von Pazifisten und Waffenfabrikanten zu rechnen ist, so wenig ist eine Harmonie der Auffassung zwischen Privatbankiers, welche an notleidenden Staatspapieren zugrunde gehen, und einem Finanzminister, der sich zur Bankrotterklärung gedrängt sieht, herzustellen.

Es liegt auf der Hand, daß in zahlreichen Beziehungen die Wirkungen verschieden sind, je nachdem es sich um

inländische oder um ausländische Gläubiger handelt.[6])

Kommen nur ausländische Gläubiger in Betracht, so leiden zunächst und unmittelbar die Bürger des bankrotten Staates nicht nur überhaupt nicht, sondern sie haben sogar ebenso wie der bankrotte Staat selbst durch die Abstoßung seiner Schulden Ausländern gegenüber vorerst reinen Nutzen. Während der Staatsbankrott, welcher nur Inlandschulden auslöscht, mindestens mittelbar das Volksvermögen verringert, da ja den Gläubigern aus dem dem Staat geliehenen Geld, das unproduktiv verwendet ist, z. B. in einem verlorenen Krieg, kein Gegenwert erwächst, ohne daß dieses etwa einem anderen Kreis von Volksgenossen zuwächst, ist es ganz anders bei Ausländern als den allein geschädigten Gläubigern. Dann ist keine Rede vom Nachlassen der inländischen Steuerfähigkeit, von Verarmung und neuen Lasten für den Staat; keine Verringerung des Konsums tritt ein, kein Sinken der Preise, weil keine Abnahme der Kaufkraft stattfindet; dennoch aber kann eine Herabsetzung der Steuern erfolgen, da der Zinsendienst weggefallen ist. Statt einer allgemeinen Schwächung des Kredits im Inland ist es denkbar, daß dieser hier noch wächst, und es hebt sich wohl auch sogar der private Kredit im Ausland, da kein Stocken des Absatzes eintritt, sondern vermehrter Verbrauch. Ein Sinken des Zinsfußes wird sich weiterhin ergeben, und kein Anlaß zur Erhöhung des Arbeitslohnes liegt vor. Man sieht: abstrakt betrachtet scheint der Bankrott eines Staates zu ungunsten lediglich des Auslandes wenigstens im Augenblick als ein vortreffliches Geschäft, und so wird man die dementsprechende Finanzpolitik gewisser amerikanischer Staaten begreifen, wenn auch keineswegs verzeihen. Aber nur unter ganz besonderen Umständen kann ein Staat einen solchen Raubbau mit seinem Kredit zu treiben wagen und auch dann wird sich nur ein solcher Staat hierzu entschließen, der nicht mehr Wert auf sein Ansehen legt als ein Gewohnheitsverbrecher auf den Besitz der bürgerlichen Ehrenrechte.

Da nun im allgemeinen die modernen Anleihen sich nicht scharf in innere und äußere trennen lassen, sondern die Regel wohl die Erscheinung bildet, daß eine Anleihe sowohl von Inländern wie von Ausländern gekauft wird, so haben fast alle Staatsbankrotte

der neueren Zeit aus den verschiedensten Gründen internationale Bedeutung und können leicht von politischen Folgen begleitet sein im Innern wie nach außen: im Innern von der Revolution, falls nicht etwa der Staatsbankrott die Folge einer Revolution ist, in welchem Fall er sehr leicht die Ursache einer Gegenrevolution werden kann; von außen möglicherweise durch Kriegsandrohung oder Einmischung des fremden Staats in die inneren Angelegenheiten des bankrotten.[7])

Der Staatsbankrott, soweit er die Inlandsgläubiger betrifft, kann sich darstellen als eine durchweg freilich nur scheinbare Belohnung für die Mißtrauischen, die ihrem Staat keinen Kredit gewährt haben, für die insbesondere, welche während eines Krieges Kriegsanleihen zu nehmen abgelehnt haben, für die Metallhamsterer und auch für die völlig Besitzlosen, außerdem aber ferner für die schon genannten Immobilienbesitzer und Besitzer ausländischer Werte. Hieraus folgt bereits, welche Parteien eines Staates einen Staatsbankrott zu befürworten geneigt sein dürften: in erster Reihe die völlig Mittellosen ohne jedes ausreichende Einkommen, aber auch gelegentlich wohl die agrarischen Kreise, wenn sie kurzsichtig sind, während die auch nur halbwegs weitblickenden Arbeiterparteien sowie die mittleren Parteien Gegner des Staatsbankrotts sein dürften.

Die Art und Weise der Liquidation des Staatsbankrotts wird auch vom Einzelfall abhängen. Es ist sehr leicht und einfach zu erklären, eine solche Liquidation müßte in der Weise vor sich gehen, daß die Gläubiger nur den denkbar geringsten Verlust erleiden. Aber wenn nicht irgendein Zwang hinzukommt, so bleibt es dem Staat überlassen, nach Gutdünken zu verfahren.[8])

In welcher Weise die Lösung und Abwicklung des Staatsbankrotts erfolgt und worüber in diesem Buch an mehreren Stellen [9]) die Rede ist, muß auch hier der Vollständigkeit wegen hervorgehoben werden. Es ist möglich:

1. völlige Nichtigkeitserklärung (Repudiation in engstem Sinne).[9])

2. die nachträgliche Ersatzleistung von Zinsen und Kapital (Restitution),[10])

3. ein Vergleich, ein Abkommen mit den geschädigten Gläubigern in Form gemeinsamer Festsetzung der künftigen Verpflichtungen des Schuldnerstaates (K o m p o s i t i o n).[11])

Für alle drei Arten bietet uns die Bankrottgeschichte der Staaten Beispiele. Dabei lehrt uns die Geschichte, daß das zweite Verfahren am wenigsten zweckmäßig ist, das erste Verfahren bei Inlandsanleihen die schlimmsten Folgen hat, hier aber wohl auch nur dann eintritt, wenn der Staat nicht nur nicht mehr zahlen will, sondern wirklich nicht mehr zahlen kann, so daß alsdann ein völlig neuer Aufbau des Finanz- und Kreditwesens stattfinden muß. Auslandsanleihen gegenüber ist die Repudiation aber, wie wir eben schilderten, nicht unbeliebt. Bei dem dritten Verfahren kann naturgemäß kaum von einer auf Freiwilligkeit beruhenden Vereinbarung die Rede sein, eher von einer Art Zwangsvergleich, die Gläubiger werden sich letzten Endes, wenn nicht besondere Verhältnisse vorliegen, den Bedingungen unterwerfen müssen, die der Staat als ein Entgegenkommen ihnen gegenüber ergreift.

Ein von neuem zu Einkommen und Vermögen gelangter Kaufmann, der früher Konkurs gemacht hat, ist, wenn auch nicht in allen Fällen rechtlich, so doch moralisch verpflichtet, die durch seinen Bankrott zu Verlust Gekommenen n a c h t r ä g l i c h z u e n t s c h ä d i g e n. Für den Staat besteht nicht nur k e i n e V e r p f l i c h t u n g hierzu, sondern auch die Staatsmoral ist hier eine andere. Jedenfalls sind Fälle, daß ein bankrotter Staat nachträglich seine früher gestrichenen Schulden restlos wieder zu begleichen versucht hat, nicht bekannt geworden. Bei den ständig wachsenden Staatsausgaben, die noch viel mehr als die Steuerkraft zunehmen, wäre wohl beim besten Willen eines Finanzministers eine solche Wiedergutmachung ohne scharfe Schädigung der Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben des Staates undurchführbar.

Ein Staat, der die durch seine Bankrotterklärung eingetretenen Schäden wieder gut machen will, wird hierzu meistens auch erst nach längerer Zeit in der Lage sein. Doch selbst dann hat er kaum die Möglichkeit, die wirklich Geschädigten besser zu stellen; denn die Staatspapiere wechseln rasch die Hand, namentlich zur Zeit von Staatsbankrotten. Durch eine nachträgliche Zahlung an die Anleiheinhaber, die der-

zeitigen Besitzer, welche oft die Papiere zu einem außerordentlich geringen Preis gekauft haben, verhilft man diesen zu einem ganz unverdienten Gewinn, die eigentlich Geschädigten bekommen aber durchweg keinen Ersatz. So ist denn auch die Zahl der Beispiele für Schuldrestitutionen in der Finanzgeschichte sehr gering. Hat ein Staat überhaupt die Absicht, mit seinen Gläubigern zu verhandeln, so wird er das zweifellos am besten vor der Bankrotterklärung tun.

Immerhin gibt es einige geschichliche Beispiele, die uns zeigen, daß Staaten in augenblicklicher Bedrängnis zwar den Bankrott erklärt, nachdem sie aber aus der Not herausgekommen, allerhand Versuche gemacht haben, den zugefügten Schaden wenigstens teilweise wieder auszugleichen.

Nachdem die Niederlande ihre Selbständigkeit 1814 wieder erlangt hatten, wurde auch die früher auf ein Drittel herabgesetzte Staatsschuld in ihrem vollen Betrag hergestellt. Freilich wurde damit gleichzeitig eine neue Anleihe verbunden mit der Bestimmung, daß zwei Drittel der früheren Schuld für jetzt noch unverzinsliche (tote oder ausgestellte) Schuld sein, davon aber jährlich ein Teil in die verzinsliche (wirkliche, aktive) Schuld einrücken sollte. Wie verlustreich es aber doch noch war, holländischer Staatsschuldner zu sein, mag man daraus erkennen, daß eine auf 1000 Gulden lautende Anleihe 1850 nur 9 bis 25 Gulden wert war.

Hervorgehoben zu werden verdient in diesem Zusammenhang die Bemühung Österreichs 1818 zur Entrichtung seiner schuldig gebliebenen Zinsen, deren Zahlung in alter Höhe es wieder aufnehmen wollte. Zu diesem Zweck wurde die Staatsschuld in eine Art Prämienanleihe umgewandelt, bei welcher den ausgelosten Stücken die Zinsbeträge hinzugefügt wurden, die bis zur Ziehung fällig geworden waren.

Dieser von Österreich unternommene Versuch, den den Staatsgläubigern von 1811 zugefügten Schaden in der Weise auszugleichen, daß man anderen unverdiente Geschenke macht, muß für alle Zeiten abschreckend wirken. Hier sind durch Gesetz vom 31. März 1818 die durch den sieben Jahre vorher erklärten Staatsbankrott von Konventionsmünze auf Wiener Währung reduzierten Staatsobligationen, deren Zinsen auf die

Hälfte herabgesetzt worden waren, in eine Regelung einbezogen worden, durch die allmählich allen Obligationen, deren Verlust nach dem Kursstand von 1818 60 v. H. an Kapital und 80 v. H. an Zinsen betrug, der ursprüngliche Wert wieder verschafft wurde. Weiter hat man unglaublicherweise viele Staatsschuldverschreibungen nachträglich in diese Neuordnung hineingenommen. Erreicht hat man damit weder eine Erhöhung des Kredits noch ein Sinken der Zinsenlast, vielmehr gerade das Gegenteil, so daß neue Anleihen nötig wurden und eine bleibende Defizitwirtschaft in Österreich eintrat. Über dieses ganze Verfahren, das so unglaublich dumm und schädlich war, wie man es kaum zu fassen vermag, haben nur gerissene Spekulanten sich gefreut, so daß man fast annehmen möchte, sie seien die eigentlichen Urheber dieser von einem vielleicht milden Rechtsgefühl, aber wirtschaftlichen Unverstand getragenen Heilungspläne.[12])

Einen Versuch zur Entschädigung der durch einen früheren Bankrott in Form der Nichtzahlung von Zinsen betroffenen Gläubiger hat Argentinien 1857 versucht. Damals hat es als neue selbständige Schuld 1,6 Millionen Pfund Sterling rückständiger Zinsen der ersten sechsprozentigen Anleihe von 1824, für die aber seit 1830 nichts mehr bezahlt worden war, anerkannt und mit 1 v. H. bis 1865, mit 2 v. H. von 1865 bis 1870, mit 3 v. H. von 1871 bis 1891 zu verzinsen sich verpflichtet.

Für die von 1834 bis 1854 nicht gezahlten Zinsen von Ecuador wurde 1855 ein entsprechender Betrag als Kapital der neuerkannten Schuld zugerechnet, die zum Teil mit 1 v. H. zu verzinsen war, bis die Zinshöhe je nach den fortschreitenden Zolleinnahmen 6 v. H. erreichen würde, aber von 1868 bis 1899 wurden die Zinszahlungen wieder eingestellt.

Unzweifelhaft wäre es eine Verpflichtung des Staates, wenn durch den Bankrott wenig bemittelte Kreise besonders hart betroffen worden sind, eine Hilfsaktion für diese einzuleiten, deren Kosten zu bestreiten man diejenigen heranziehen müßte, welche womöglich durch den Staatsbankrott verdient haben oder wenigstens durch ihn nicht beträchtlich zu Schaden gekommen sind.

Die Frage, welche Einwirkung ein Staatsbankrott auf den späteren Kredit eines Staates hat, läßt sich keineswegs einheitlich beantworten. Es kommt hier unbedingt auf den Einzelfall an. Aus der Geschichte lassen sich Beispiele dafür anführen, daß es auf Jahrzehnte hinaus für einen bankrotten Staat wenn nicht unmöglich, so doch sehr schwierig war, neuen Staatskredit zu erhalten. Andere Beispiele aber zeigen, daß der Staatsbankrott die Aufnahme frischer Schulden geradezu neu ermöglicht und erleichtert hat, nachdem erst wenige Jahre seit der Bankrotterklärung vorüber waren. Zweifelsohne spielte dabei der Umstand eine große Rolle, ob die Finanzwelt national oder intertional organisiert und gesinnt ist.

Es würde allerdings den geschichtlichen Erfahrungen zuwiderlaufen, wenn man behaupten wollte, daß ein Staatsbankrott ausnahmslos den Grund lege zu einer neuen, Glück verheißenden Entwicklung des Landes, zu einer nunmehr vernünftigen, vorsichtigen Politik. Aber ebenso verfehlt ist die Auffassung, die sich gelegentlich bei Schriftstellern findet, daß das Ende des einen Staatsbankrotts der Anfang des neuen sei.

Die Wiederherstellung des Kredits hat sich, wie die Geschichte zeigt, keineswegs bei allen Bankrotten gleichmäßig schnell und glatt ergeben. Selbstverständlich spielten hier in ganz besonders hohem Maße die individuellen Verhältnisse des Staates, seine wirtschaftliche Lage, seine politischen Aussichten usw. eine Rolle. Wenn die Auffassungen der Schriftsteller über die Wiederherstellung des Kredits in einem bankrotten Staat wesentlich auseinandergehen, so ist dies daraus zu erklären, daß der eine die Folgen dieses, der andere die Folgen jenes Staatsbankrotts ins Auge gefaßt oder womöglich selbst gerade miterlebt und dann beschrieben hat. So erklärt sich beispielsweise die Schilderung von Nebenius, der darauf hinweist, daß durch den Bankrott des revolutionären Frankreich der öffentliche Kredit des Landes eine lange Reihe von Jahren hindurch so schwer erschüttert war, daß Anleihen überhaupt nicht zu bekommen waren, „weil die traurigen Erinnerungen an die Assignaten, Mandaten, gezwungene Anleihen und an die Herabsetzung der Staatsschuld jeden Gedanken an Kreditoperationen unterdrücken mußten.“ [13])

Es findet sich freilich auch in der Gegenwart gelegentlich die Auffassung, daß ein Staat nach Bankrotterklärung neuen Kredit zu erhalten gar nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen in der Lage sei.[14])

Der für die Entwicklung der Volkswirtschaftslehre höchst bedeutungsvolle David Hume [15]) (1711 bis 1776) hat aus der englischen Geschichte geglaubt die Folgerung ziehen zu können, der öffentliche Kredit scheine nicht von so feiner Natur zu sein, wie wir ihn uns vorzustellen geneigt seien, vielmehr sei er in Wirklichkeit so unglaublich abgehärtet, daß eine Zerstörung sehr schwierig sei. Auch bei uns ist diese Auffassung wiederholt vertreten worden. So meint der Finanzwissenschaftler v. Jacob, der Kredit eines Staates erhole sich leichter wieder als der Privatkredit. „Denn weil der Staat des Kredits so notwendig bedarf, so schmeicheln sich auch die geldreichen Leute sehr leicht, daß selbst ein Staat, der in der Not sein Wort öfter gebrochen, ja der sogar seine vorhergehenden Gläubiger offenbar betrogen hat, doch künftige Verbindlichkeiten, wenn er nur irgend kann, besser erfüllen werde, und wagen es, ihm ihre Kapitalien zu leihen, wenn er nur für die Gefahr, die sie dabei übernehmen, einige Prozente mehr bezahlt als andere solidere Staaten." [16]) Eine solche Erfahrung mag wenigstens in früheren Zeiten häufig genug zu Staatsbankrotten ermutigt haben. Indessen soll es ja auch im Privatleben vorkommen, daß ein Kaufmann nach einem Konkurs eher Kredit erhält, als wenn er sich am Vorabend eines solchen Ereignisses befindet.

Solcher Auffassung ist auch v. Hock. Dieser meint, man beurteile „den Staat nicht ungünstiger als die Privaten. Ein bis zwei Menschenalter reichen hin, um den Ruf der Solidität zu gründen, besonders wenn wie in Frankreich die neue bessere Periode von der alten durch einen tiefgreifenden Wechsel der Verfassungs- und Verwaltungsgrundsätze getrennt ist." [17])

Aber die Erklärung dafür, wieso neuer Kredit überraschend schnell auch dem bankrotten Staat gewährt wird, liegt anderswo.[18]) In nicht wenigen Fällen wird nämlich die Spekulation die Zeit niedrigen Kursstandes staatlicher Anleihen in der Erwägung ausnutzen, daß in absehbarer Zeit eine Kurssteigerung

zu erwarten ist. Zahlreiche Personen, welche Staatspapiere zu niedrigem Kurse kaufen können, tun dies nicht, um ihr Leben lang dieses Geld in diesen Papieren liegen zu lassen, sondern um bei steigendem Kurs die Papiere mit Gewinn abzustoßen. Der durch einen Bankrott seiner Schulden ledig gewordene Staat wird nach menschlichem Ermessen nicht sehr bald wieder Bankrott machen, vielmehr wird seine zur Zeit des Bankrotts darniederliegende Wirtschaft aller Voraussicht nach sich jedenfalls irgendwie bessern. Deshalb werden auch Kapitalisten, die nicht Spekulanten sind, dem bankrotten Staat von neuem Kredit geben, namentlich wenn sie etwa mit oder ohne Recht der Auffassung sind, daß der Bankrott unverschuldet durch den Staat eingetreten ist. Dann aber kommt hinzu die allgemeine Lebenserfahrung, daß man nicht aus fremdem, sondern nur aus eigenem Schaden klug wird. Sind daher auch die früher geschädigten Staatsgläubiger zurückhaltend im Gewähren neuen Kredits, so werden doch noch genug andere Darleiher sich finden, mögen diese auch nur aus Unkenntnis oder Gleichgültigkeit oder verführt durch entsprechende Werbung ihr Geld dem Staat anvertrauen. Auch ist zu beachten, daß keineswegs immer die Besitzer der Papiere bei Bankrotterklärung ausnahmslos stark geschädigt werden. Nicht immer werden sie die Erstbesitzer der Staatsanleihen sein. Häufig vielmehr wird seit dem ersten Ankauf ein wiederholter Wechsel stattgefunden haben, und als „geschädigte Besitzer" kommen oft Spekulanten in Betracht, die sehr wenig für die notleidenden Papiere bezahlt haben und die nicht mehr verlieren, als sie auch sonst häufig zu riskieren pflegen.

Aber ein Blick namentlich in die moderne Finanzgeschichte zeigt doch die immerhin recht schnell sich wieder einstellende Bereitschaft, dem bankrotten Staat zu seinem Aufbau neuen Kredit einzuräumen. Es ist in der Tat merkwürdig, daß in alten wie in neuen Zeiten im Augenblick der Abstoßung seiner Anleihe der Staat neue Anleihen oft genug mit gutem Erfolg unter keineswegs allzu drückenden Bedingungen aufzunehmen in der Lage ist. Man könnte beinahe ein bekanntes Wort dahin umprägen: Le crédit est mort, vive le crédit!

Fünfter Abschnitt

Die Behandlung in der Staats- und Finanzwissenschaft [1]

Die Ansichten über den Staatsbankrott liefern „ein ziemlich buntes Blid mit Farben vom düsteren Schwarz des pessimistischen Doktrinarismus bis zu den hellsten rosa Tönen, in welchen die Frivolität besonders französischer Finanzkünstler das Sujet malt." [2]

Seit überhaupt staats- und finanzwissenschaftliche Schriftsteller sich mit der Frage des Staatsbankrotts beschäftigt haben, geschah dies, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nur nebenbei im Zusammenhang mit der Erörterung des Staatsschuldenwesens, und eine der Hauptfragen, die vom 17. bis ins 20. Jahrhundert eine breite Erörterung, aber durchaus noch keine völlig übereinstimmende Lösung gefunden haben, ist die, ob, wann und in welchem Grade die Deckung außerordentlichen Staatsbedarfs durch Steuern oder durch Schulden vorzuziehen sei, und ob sowie auf welche Weise der Staat sich von der Schuldenlast wieder befreien könne und solle.

Man gewinnt bei Durchsicht der ganzen einschlägigen Literatur wirklich fast den Eindruck, daß die ganze Finanzwissenschaft nur darin besteht, „diese beiden Mittel, d. h. die Auflage und den Kredit in ein vollkommenes Gleichgewicht zu bringen, so daß die Auflagen dem Kredit nicht schaden und der Kredit die Auflage erleichtert." [3]

„Überhaupt, der echten Wissenschaftlichkeit entschlägt sie (die Finanzwissenschaft) sich gern und erscheint alsdann als bloße Finanzkunst." [4]

Die Kameralisten haben sich von der Zeit ab mit dem Staatskredit und wenigstens gelegentlich dann auch mit der Frage des Staatsbankrotts befaßt, in welcher die öffentlichen Schulden eine rasche und starke Zunahme aufweisen. In der ersten Zeit spielte bei den Erörterungen die Anhäufung eines Staatsschatzes noch eine erhebliche Rolle, doch kommt man von seiner Befürwortung immer mehr ab und wendet sich um so entschiedener den Anleihen zu.

Daß die deutschen Theoretiker des 17. Jahrhunderts[5]) wie Obrecht, Klock, Besold, Bornitz u. a. durchweg Gegner des Staatskredits waren, kann nicht weiter überraschen. Sie sahen, wie schwer die Fürsten unter der Verschuldung zu leiden hatten, wie die Fürstenschulden sehr häufig nur der Befriedigung persönlicher Verschwendungssucht dienten. Ein übler Wettstreit hob an, wer den anderen rentabler zu schädigen imstande sei, der Wucherer den Fürsten oder umgekehrt. Die im französischen Schrifttum wie vor allem auch in der Staatspraxis im Zusammenhang hiermit auftauchende Theorie, daß der Fürst für die Schulden seines Vorgängers nicht zu haften habe, hat aber in deutschen Schriften sich nachhaltigen Eingang kaum zu schaffen vermocht.

Am klarsten scheint man im 17. Jahrhundert in Holland die Probleme des Staatskredits erkannt zu haben. Wir finden hier beispielsweise eine Darstellung, in der es heißt, es sei leicht zu entscheiden, ob Staatsschulden nützlich oder schädlich sind; sie sind schädlich, wenn sie für unnütze Zwecke aufgenommen werden, und nützlich, wenn das Umgekehrte der Fall ist. Daß bei großen Staatsschulden ein Land blühend wird, wie z. B. England, wird nur als ein Zeichen dafür erklärt, daß ohne die Kriege und die durch sie hervorgerufenen Schulden das Land noch blühender sein würde. Als wirklichen Gewinn einer Gelderhebung durch Schulden erkennt der holländische Verfasser den Umstand, daß im Augenblick der Not freiwillige Zahlungen erfolgen und man erst nachher allgemein die Last verspürt.[6])

Die Nachteile der Staatsschulden und den durch sie drohenden Bankrott darzulegen versuchten Montesquieu und Hume. In einer etwas einseitigen Weise sah um 1760 Hume[7]) nur die schädlichen Folgen des allerdings bis zu seiner Zeit vorwiegend mißbrauchten Staatskredits, ohne daß er aber alle möglichen Vorzüge geleugnet hätte. Für völlig verfehlt, für absurd und überspannt hält er Hutchesons[7a]) Auffassung, daß die Anleihe nur eine Übertragung der Kapitalien von der rechten in die linke Hand sei. Durch einen Staatsbankrott können nach Hume allerdings, um Millionen Menschen zu retten, einige Tausende geschädigt werden, aber, so hebt er warnend hervor, auch das Gegenteil könne ein-

treten. Und so erscheint es nicht unangebracht, wenn Laspeyres Hume als Hauptpropheten des Bankrotts bezeichnet.[8])

Aber es ist doch höchst beachtenswert, daß schon Hume erkannte, wie häufig der Staatskredit unter dem Staatsbankrott nur wenig zu leiden habe. Seine Äußerung, der öffentliche Kredit scheine nicht von so feiner Natur zu sein, wie wir uns vorzustellen geneigt sind, in Wirklichkeit sei er vielmehr so unglaublich abgehärtet, daß seine Zerstörung sehr schwierig sei, gehört zu den wohl am häufigsten zitierten Sätzen in der ganzen Staatsbankrottliteratur. Hume kam zu dieser Auffassung auf Grund der Tatsache, daß knapp zwei Jahre nach Schließung der Kassen des englischen Schatzamts 1672 unter Karl II., ungeachtet jener deutlichen Erklärung des Staatsbankrotts, unter der Regierung desselben Königs zu genau denselben Zinssätzen wie vorher von den Engländern dem Staat neuer Kredit gewährt wurde.

Den für die Unterstützung des öffentlichen Schuldenwesens begeisterten Holländern, den damaligen Hauptexporteuren von Kapital für ausländische Staatsanleihen, wurden Humes Ausführungen als Warnung vorgeführt. Niemand wollte mehr in Holland sein Geld in den Kaufhandel, die Gewerbe und den Ackerbau stecken, vielmehr zogen es alle vor, „in träger Muße reich zu werden und darum ihr Geld im Ausland anzulegen." [9]) Um hiervon abzuschrecken, mußte der drohende Bankrott der fremden Staaten möglichst anschaulich vorgeführt werden.

Aber auch an französischen Schriftstellern, die sich als scharfe Gegner staatlicher Schuldaufnahmen bekannten, fehlte es in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts keineswegs.

Mirabeau sieht 1760 unter den schlimmen Eindrücken seiner Zeit die Staatsschulden als ein ruinöses Mittel an, zu welchem die Regierung so lange ihre Zuflucht nimmt, bis sie der Last erliegt. Wenn der Staat schließlich durch den übermäßigen Kredit zerstört ist, dann wirft man dem Finanzminister vor, er habe den Kredit ruiniert.[10])

Ganz ähnlich ist die Auffassung von Quesnay,[11]) der eine Rettung des Staates vor dem Bankrott in einer Art von Schuldentilgungssteuern erblickt. Mindestens hofft er auf eine Verzinsung und allmähliche Kapitalrückzahlung aller zu Recht bestehenden

Staatsschulden, soweit sie nicht wie Tontinen und Leibrenten von selbst enden. Außerordentliche Bedürfnisse des Staates will Quesnay lieber durch Notsteuern decken als auf dem Wege öffentlichen Kredits, der am Mark der Gesellschaft zehre und lediglich den Erfolg habe, in Privathänden gewaltige Geldreichtümer zu vereinigen, ohne daß jedoch Quesnay umhin kann, als letzte Rettung auch das Staatsschuldenwesen anzuerkennen. Harte Worte findet er, ebenso wie auch schon vor ihm Mirabeau, gegen die Agiotage, gegen die verhaßten Finanzmänner, deren Geldgier weder König noch Vaterland kennt. Die Benutzung des Kredits dieser bedeutet das Ende des Kredits der Nation.

Auch in den ungefähr gleichzeitig erschienenen deutschen Schriften eines v. Sonnenfels[13]) wie eines v. Justi nehmen wir die bange Furcht vor Staatsbankrotten wahr, die unausbleiblich erscheinen, wenn der Staat nicht vor Schuldenmachen zurückscheut. Namentlich dem letztgenannten Schriftsteller erscheint es „allemal ein Unglück für den Staat, wenn er sich in Schulden verwickeln muß, gesetzt, daß er auch den vollkommensten Kredit hat, und mithin eine große Leichtigkeit findet, alle erforderliche Summen zu seinen außerordentlichen Bedürfnissen aufzubringen. Eine Schuldenlast vermindert allemal die Kräfte des Staats. Wenn der Kredit erhalten werden soll, so müssen die Interessen pünktlich bezahlt werden. Hierzu muß also ein ansehnlicher Teil von den Einkünften des Staats verwendet werden. Dieser Teil von den Einkünften und von den Kräften des Staats trägt also nichts zur Beförderung der gemeinschaftlichen Wohlfahrt bei, sondern er wird gleichsam auf die allerunnützeste Art verwendet; ungeachtet dieser Aufwand in anderem Betracht der allernotwendigste von der Welt ist. . . .[13])

Diese Betrachtungen sind so unzweifelhaft richtig, daß man sich nicht genugsam verwundern kann, durch was für Gründe diejenigen Staaten geleitet werden, die sich bereits in eine unermeßliche Schuldenlast verwickelt befinden, und dennoch auch im Frieden nicht die geringste Anstalt zu einiger Bezahlung der Schulden machen, sondern dieselben noch wohl mitten im Frieden vergrößern. Es gibt Staaten in Europa, die jetzo von ihren Schulden soviel Interessen zu bezahlen haben, als der ganze Staat vor hun-

dert Jahren kaum Einkünfte hatte, und die dennoch an Bezahlung derselben auf keine ernstliche Art denken, sondern sich noch immer in Maßregeln einlassen, die keine andere Folgen haben können, als sie immer tiefer in Schulden zu führen. Wenn man alles dieses im Zusammenhange mit philosophischen Augen betrachtet, so sind diejenigen Privatpersonen, welche durch die Gesetze vor öffentliche Verschwender und der Verwaltung ihres Vermögens unfähig erklärt werden, noch sehr weise Haushälter dagegen. . . .

Um einen so höchst unglücklichen Zustand zu vermeiden und so vielen schädlichen Folgen auszuweichen, sollte ein wohl beherrschter Staat, bei keinerlei Umständen und Zeitläuften, die Mittel zur Erhaltung seines Kredits jemals aus der Hand sinken lassen, und die Bezahlung der Interessen, als das vornehmste unter diesen Mitteln, den allerdringendsten Bedürfnissen vorziehen. In der Tat schafft sich auch ein Staat, der die Bezahlung der Interessen unterläßt, dadurch niemals einige Hilfe. Alle Gläubiger des Staats, alle Besitzer der Kreditpapiere, fallen alsdann zu und wollen ihr Geld haben; und alles gerät in Unordnung. Der Weg, durch anderweitige Darlehen Geld aufzunehmen und sich zu helfen, wird durch diese Zurückhaltung der Interessen auf einmal versperrt. . . .

Wenn der Regent aber vollends aus der allerniederträchtigsten und boshaftesten Gewinnsucht den Kredit des Staats mit Vorsatz in Verfall geraten läßt, um sich bei diesem allgemeinen Elend und Unordnungen des Staats zu bereichern, so ist er ein wahres Scheusal der Natur, der, wenn er tausend Leben hätte, durch deren Vernichtung nicht genugsam dafür büßen könnte. . . .[14])

Das allerhärteste Mittel ist unfehlbar, wenn ein Staat in seinen Nöten auf keine andere Art Geld aufbringen kann, als daß er sich genötigt sieht, an andere freie Staaten ganze Länder und Provinzen, oder wenigstens gewisse Kreise und Gegenden, für die herzuschießenden Geldsummen zur Versicherung abzutreten, dergestalt, daß sie der andere Staat entweder pfandweise so lange besitzt, bis die Schuld wieder abgezahlt ist, oder daß er aus den Einkünften dieser Länder und Kreise die Vergütung der hergeschossenen Summen, nebst den Interessen, nach und nach selbst erheben kann. Wenn gar kein anderes Mittel vorhanden ist, sich aus den dringendsten Nöten herauszureißen, so muß man die er-

forderlichen Geldsummen auf diese Bedingungen wenigstens niemals von einem mächtigen Staate nehmen, und man muß alles mögliche anwenden, die Traktaten solchergestalt einzurichten, daß man sich in dem Besitze der Versicherung des hergeschossenen Geldes bestimmten Kreise und Gegenden erhält, so, daß der andere Staat nur die Einkünfte zu ziehen hat, alle Rechte der obersten Gewalt aber dem Staate vorbehalten bleiben. Denn es hält gar schwer, dasjenige wieder zu erhalten, was ein anderer Staat einmal mit vollkommener Gewalt und Hoheit besitzt." [15])

Aufs schärfste sticht von allen diesen Kreditgegnern und Bankrottverkündern Pinto [16]) ab, bei dem wir geradezu eine Vergötterung der Staatsschulden finden, ein ausgesprochener Gegner Humes, ein Nationalökonom, um den als Angehörigen mehrere Nationen sich streiten. Er sucht 1771 nachzuweisen, daß den Engländern ihre Staatsschulden nicht nur nicht zum Schaden, sondern zum großen Vorteil gereichten, da ein Taler in einem Tag durch den Umlauf die Stelle von 20 und mehr Talern vertreten kann. So bereichern Staatsschulden geradezu ein Volk. Die nämlichen Gelder können, da der Staat die geliehene Summe innerhalb seines Gebietes wieder ausgibt, mehrere Jahre hintereinander dem Staat von neuem geliehen werden. Jede Anleihe bringt neues Kapital zur Entstehung, das infolge der damit verbundenen Zinsen zu einem wahren Vermögen wird. So kommt also ein Volk durch die Staatsanleihe in den Besitz eines großen Vermögens, das ohne die Anleihe gar nicht da wäre, doch leugnet selbst Pinto nicht, daß es Grenzen für die Staatsschulden gibt, die nicht überschritten werden dürfen.

Zunächst aber bleibt die Auffassung Pintos vereinzelt. Die ungefähr gleichzeitig erschienenen weit einflußreicheren Werke der Engländer Steuart und Smith, die beide dem Staatsbankrott längere Ausführungen widmeten, stehen durchaus auf dem Boden, den Hume bereitet hat.

Einen freiwilligen Bankrott hält Steuart 1767 nicht für „rechtmäßig, rühmlich oder nützlich", da es sich um einen Vertrag handle, dessen Verletzung allen Grundsätzen einer guten Regierung entgegenstehe. Er will „jeden als einen Wahnsinnigen ansehen, ... der mit Vorbehalt, um des Nutzens willen und nicht

aus Not Bankrott machen würde. Denn der oft empfohlene Weg, willkürlich die Schulden gleichsam auszuwischen, ist vermutlich viel gefährlicher als alles, was man von ihnen zu besorgen hat", weil nämlich dieses Auswischen einen weit plötzlicheren Bankrott verursacht als irgendeine andere Art, wenn er durch natürliche Ursachen stufenweise sich einstellt. Allein beim Vorliegen zweier Gründe hält Steuart mit seinen Vorwürfen zurück: einmal, wenn der Bankrott der Allgemeinheit nütze, dann, wenn es unmöglich sei, die Verpflichtungen zu erfüllen. Allein dann müsse man „den Kredit auf eine anständige Art zu Grabe begleiten". Erscheint ein Bankrott unvermeidlich, so soll man sich „lieber den natürlichen Folgen unterwerfen, als sich Mühe geben, solche durch einen Plan zu vermeiden, dessen Ausführung für alle menschliche Weisheit gar zu verworren ist. . . .[17])

Ich habe — so sagt weiter Steuart — den Begriff allemal als einen Widerspruch angesehen, daß eine Nation gegen sich selbst bankrott wird, aber das kann mit der Vernunft und dem gesunden Verstande gar wohl bestehen, daß sie gegenüber der übrigen Welt bankrott werden kann." [18])

Ohne die Vorteile eines geordneten nicht übertriebenen Staatsschuldenwesens zu verkennen, betrachtet Adam Smith[19]) 1774 die Staatsschulden doch höchst argwöhnisch, weil er fürchtet, daß der Staat zu leicht geneigt sei, dieses Mittel, Geld zu bekommen, auszunutzen und zu übertreiben. Auch läßt nach seiner Auffassung die Leichtigkeit des Borgens die Staaten die Verpflichtung sparsamer Wirtschaft vergessen, zumal ein großer Kreis seiner Bürger nur allzu sehr geneigt ist, dem Staat ihr Geld zu leihen. Von dem Inländer aber Geld zu nehmen, ist weit besser als dem Ausland verschuldet zu sein und von diesem in Abhängigkeit zu geraten. Im übrigen unterscheidet Smith scharf zwischen der Aufnahme von Staatsanleihen während eines Krieges und in Friedenszeiten. Im Krieg zwingen die gewaltigen Ausgaben die Regierung dazu, außerordentliche Hilfsquellen zu ergreifen. Die Kriegskosten durch Steuern zu decken, würde eine Lähmung des Wirtschaftslebens auf Jahre hinaus bedeuten, im übrigen aber sieht er die staatlichen Schulden als verderblich an, auch wenn es sich nur um inländische handelt und, wie schon erwähnt,[20]) zieht er aus der

Geschichte die Folgerung, daß das verderbliche Schuldenmachen jeden Staat, der es dauernd betreibe, geschwächt, in Bankrott und Elend gestürzt hat. Wie in anderen Beziehungen, so folgt auch Smith Hume in der Auffassung, daß die Abtragung von Staatsschulden eine Existenzfrage für den Staat sei. In der Forderung der Schuldentilgung stimmt Smith geradezu mit Quesnay überein. Aber den richtigen wirksamen Tilgungsfonds sieht er in den Überschüssen der Staatseinnahmen über die Staatsausgaben. Zur Tilgung empfiehlt er, wieder an Quesnay erinnernd, geradezu besondere Steuern. Daneben tritt er für Verminderung der Ausgaben, für eine Verbilligung des Staatsbetriebes ein, ohne aber davon überzeugt zu sein, daß irgendeines dieser Mittel wirklich hilft. Dann bleibt nur ein ehrlicher, offener Bankrott übrig.

Die Furcht vor Staatsbankrotten hat mehr als einmal nachdenkliche Köpfe dazu gebracht, Staatsschulden für Zwecke der äußeren Politik, für Heeresausgaben und Kriegsführung als unerwünscht anzusehen und ihr Verbot zu fordern. Kein Geringerer als Imanuel Kant[21]) hat, vielleicht als erster, keineswegs aber als einziger, diese Forderung aufgestellt, welche später einzelne Nationalökonomen wie Gildemeister und Roscher wiederholt haben, bis sie in den Schriften der Pazifisten heimisch geworden ist.[22])

Die deutschen Schriftsteller neigten teilweise zu der Auffassung, wie sie Pinto vertreten hatte, und erblickten in den Staatsschulden eine Bereicherung des Volkes, ohne sich viel um Bankrott zu kümmern. So hat sich beispielsweise der hamburgische Handelswissenschaftler Büsch[23]) Pinto angeschlossen, er faßt die Staatsschulden als „zum Nationalreichtum gehörig" auf; sie seien „kein Übel in einem Staat, wo eine ohnehin lebhafte Zirkulation besteht", aber eine schuldenfreie Nation will ihm doch wohlhabender erscheinen als eine stark verschuldete.

Die überwiegende Mehrzahl wandelt jedoch auf den Pfaden von Smith und Steuart, zeigen sich also dem Schuldenwesen abgeneigt, womit ihre Stellung zum Staatsbankrott ohne weiteres gegeben ist, auf den sie häufig gar nicht eingehen. So finden wir beispielsweise in der wohl erheblich über Gebühr hochgeschätzten Schrift von Nebenius[24]) 1824 keine ausreichende Stellungnahme zu diesem Problem. Aber da wir es hier mit einem streng

soliden, gegen jede Verschwendung und Unredlichkeit kämpfenden, zu äußerster Vorsicht ratenden Beamten und Schriftsteller zu tun haben, so ergibt sich wenigstens mittelbar seine Auffassung vom Staatsbankrott. Doch ist zu beachten, daß Nebenius beispielsweise inländische und ausländische Anleihen nicht genügend auseinanderhält.

Eine wesentliche Verfeinerung der Lehre von den Staatsschulden verdanken wir einem nur wenig beachteten, aber höchst geistvollen, auch heute noch lesenswerten Schriftsteller, dem preußischen Minister Struensee,[25]) dem Bruder des zu trauriger Berühmtheit gelangten dänischen Ministers gleichen Namens. Schon der Umstand, daß Struensee Pinto übersetzt und herausgegeben hat, deutet an, daß er keineswegs ein Staatskreditfeind war. Seine Erörterungen stellen die verschiedenen Gründe der Schuldaufnahme, ihre Quellen, ihre verschiedenenen Wirkungen unter höchst beachtenswerter gleichmäßiger Verteilung von Licht und Schatten nebeneinander, wobei namentlich seine Stellungnahme gegen unzulässige Verallgemeinerungen wertvoll erscheint.

Hume hat nach Struensee recht, wenn er sagt: „daß bei den angenommenen Schulden- und Kreditsystemen, durch welche die öffentlichen Schulden sich ohne Aufhören vermehren, eins von beiden erfolgen muß: entweder wird die Nation den öffentlichen Kredit, oder der öffentliche Kredit wird die Nation zugrunde richten. Wahrlich, eine traurige Aussicht für die Nachkommenschaft! Man erwähle von diesem zwiefachen Erfolge welchen man will, beide sind unstreitig von allgemeiner Verwirrung und einem unabsehlichen Elend begleitet. Wird der öffentliche Kredit vernichtet, so leiden darunter nicht nur die eigentlichen Staatsgläubiger, sondern auch alle die von ihnen Nahrung und Unterhalte hatten: und da diese ebenfalls außer Stand gesetzt werden, die benötigten Waren und Lebensmittel einzukaufen und zu bezahlen, so wird das Elend durch das ganze Land begleitet. . . .

Verursacht also die Aufhebung des öffentlichen Kredits den gänzlichen Verfall der Nation, so sieht man, welches das Ende einer sich immerfort vermehrenden Schuldenmasse in jedem Falle sein muß. Und wenn gleich aus dieser verarmten, zugrunde gerichteten, in das äußerste Elend geratenen Nation mit der Zeit wieder ein

neuer Staat, wie ein Phönix aus der Asche, hervorkommen kann, der ebenso reich und mächtig ist, als der vorher untergegangene ehemal war; für wen soll dies ein Trost sein? Doch gewiß nicht für die Menschen, die zur Zeit des Verfalls zu ihrem eigenen Unglück als Glieder und Untertanen des Staats leben mußten.

Soll denn also der Schluß dieses Räsonnements sein, daß ein Staat gar nicht borgen müsse?" [26])

Die Antwort darauf bleibt Struensee nicht schuldig, er vertritt den Standpunkt, daß, sobald ein Staat in einen Krieg verwickelt wird, „zu unseren Zeiten das Borgen beinahe unvermeidlich" sei.

Von der ruhig abwägenden, Vorzüge und Nachteile richtig einschätzenden Stellungnahme Struensees zu Staatskredit und Staatsbankrott sticht durch seine kaum von einem anderen Verfasser vorher oder nachher übertroffene Verurteilung jeglichen Staatsbankrotts 1808 der deutsche Nationalökonom von Soden [27]) ab, der lieber den Staat untergehen als ihn bankrott werden lassen will.

Nach v. Soden ist als wahrer Begriff des Staatsbankrotts die Nichterfüllung der zugesagten, der übernommenen Verbindlichkeiten anzusehen, die augenblickliche Unfähigkeit des Staates, seine Verbindlichkeiten zu erfüllen, woraus sich die Notwendigkeit ergibt, diese Erfüllung hinauszusetzen, auf die Folgezeit zu verschieben.

„Es kann allerdings Fälle geben, wo eine Nation zur Bewahrung ihrer Selbständigkeit sich den größten Opfern, den höchsten Anstrengungen unterwerfen muß, wo also auch die Regierung diese zu fordern berechtigt ist. Wenn aber diese Opfer, diese Anstrengungen so weit getrieben werden müssen, daß für die Nationalmitglieder nicht bloß temporelle Entbehrungen, sondern entweder eine gänzlich genußlose Existenz resultierte, oder alle nahe Aussicht der Rückkehr zum Wohlstand verschlossen würde, dann ist es Pflicht der Regierung, der Nation diesen Zustand aufzudecken, und einen Staat als aufgelöst zu erklären, bei dem der Zweck des geselligen Vereins vernichtet ist.

Nicht aber ist sie berechtigt, durch Mißbrauch des Staatskredits entweder das Nationaleigentum sich anzueignen und die Nation zur Sklavenarbeit in den Minen der Staatsgläubiger zu ver-

kaufen, oder aber sich in die furchtbare Notwendigkeit zu stürzen, die Nation durch einen Staatsbankrott zu retten, und so die ewigen Grundsätze der Gerechtigkeit, die Heiligkeit der Verträge zu verletzen, also den Raub fremden Egentums zu autorisieren. . . .

Den Zustand des Nationalbankrotts, den so manche Regierungen, förmlich oder nicht, herbeigeführt haben, kann nichts entschuldigen, nichts rechtfertigen, als die Vernichtung des Staats selbst. So lange er existiert, ist dessen Regierung den Nationalmitgliedern das Beispiel der pünktlichsten Erfüllung der Verpflichtungen, der höchsten Ehrfurcht für das Eigentum schuldig. . . .

Unter welcher Form der Staatsbankrott verborgen wurde — und die Finanzkunst hat auch in diesen Formen den Scharfsinn des menschlichen Geistes beurkundet —, er ist unrechtlich, er stürzt das Nationalwohl; wie beim Privatmanne, so können auch bei einem Staate Fälle eintreten, wo er, aller Vorsicht ungeachtet, für den Augenblick außer Stand gesetzt wird, seine übernommenen Verpflichtungen auf der Stelle zu erfüllen. Dann ist es seine Pflicht, dieses Verhältnis für den Staatsgläubiger unmittelbar und für das Nationalwohl mittelbar so unschädlich als möglich zu machen, um gewaltsame Erschütterung des öffentlichen Vertrauens, um den Raub an fremdem Eigentume zu vermeiden. . . .

Dieses Auftürmen der Nationalschuld muß, trotz des unleugbaren Fortschritts der Produktion, vorzüglich der industriellen und kommerziellen, das Nationaleigentum verschlingen; mit jeder neuen Schuld müssen die Auflagen steigen. Die Regierung benutzt also im Grunde die Staatsbürger, wie ein Plantagenbesitzer seine Sklaven. Er zieht ihre Vorräte an sich, er verzinst sie ihnen, aber er entzieht ihnen diese Zinsen wieder durch Auflagen, und die Folgen derselben, die Erhöhung aller Warenpreise.

Eben deswegen ist es noch problematisch, ob der Britische Staat durch einen allgemeinen Nationalbankrott nicht in eine glücklichere Lage kommen würde." [28])

Quesnays gelehriger Schüler ist Schmalz.[29]) Er sagt gleichfalls, 1808: „Nur außerordentliche Ausgaben des Krieges oder ähnliche Ereignisse können es rechtfertigen, wenn der Staat zu Schulden seine Zuflucht nimmt. Der Staatsmann soll Schulden immer als ein großes Übel betrachten, zu dem nur die Not drängen kann,

nämlich die Unmöglichkeit, durch Steuern die außerordentlichen Ausgaben bestreiten zu können. Dann aber soll er das Übel auch nicht fürchten, da es durch einfache Klugheit (wahre Klugheit ist immer einfach) unschädlich gemacht werden kann." Diese Klugheit erblickt Schmalz im Tilgungsfonds, der „als Heiligtum der Nation" behandelt werden muß. „Wenn neue Bedürfnisse drängen, so muß man lieber zu neuen Anleihen seine Zuflucht nehmen, als den Tilgungsfonds angreifen."

Mit Quesnay berührt sich auch Ricardo,[30]) wenn er 1817 zur Deckung der staatlichen Ausgaben unbedingt den Steuern den Vorzug gibt, wobei ihn die Auffassung lenkt, daß die Borgwirtschaft nicht geeignet sei, eine Regierung zur Sparsamkeit zu erziehen, vielmehr werde durch sie das Gegenteil erreicht. Auch in Zeiten außerordentlichen Bedarfs glaubt Ricardo mit Hilfe der Steuern auskommen zu können. Für Kriegskosten schlägt er besondere Kriegssteuern vor. Daß sich gleichzeitig Ricardo als überzeugter Gegner des Tilgungsfonds bekennt, weil das starke Anwachsen der Staatsschuld seines Erachtens auf der Irrlehre der Tilgungen beruht, mag nebenbei hervorgehoben werden. Erst wenn ein Staat völlig schuldenfrei ist, kann er sich nach Ricardo gedeihlich entwickeln. Statt der Tilgungsfonds wünscht Ricardo eine Tilgungssteuer, ähnlich wie schon 1716 Hutcheson.

Ricardos etwas übertriebene Feindschaft gegen Staatsschulden, obwohl er doch als alter englischer Bankier eigentlich deren Anhänger hätte sein müssen, erklärt sich leicht aus der Zeit, in der er lebte und schrieb. Die Überschuldung, mit der nicht nur England aus napoleonischen Kriegen hervorging, machte ihm schwere Sorgen, wenn er an die Zukunft dachte; denn (so heißt es in einem seiner Briefe an Mac Culloch 1821) „falls zukünftig ein Krieg ausbricht, ohne daß wir unsere Schulden sehr erheblich verringert haben, so müssen entweder die sämtlichen Ausgaben dieses Krieges durch jährlich zu erhebende Steuern bestritten werden, oder aber, wenn nicht schon früher, so müssen wir am Ende des Krieges einen Staatsbankrott erleben." Zwar hält er England nicht für unfähig, auch weiterhin seine Schulden zu vermehren und diese zu tragen, weil man den Kräften eines großen Volkes kaum eine Grenze ziehen kann. Allein die Lage eines stark verschuldeten

Landes hält er für höchst schwierig, und er meint, die Bürger würden schließlich nicht jeden Preis bezahlen, um hierdurch das Recht zu erkaufen, in ihrem Heimatland weiter zu wohnen.

Als entschiedener Gegner aller Versuche einer Schädigung der Staatsgläubiger zum Vorteil des Staates, mag dies offen oder versteckt geschehen, stimmt Ricardo völlig überein mit Adam Smith, dessen hauptsächlich hierfür in Betracht kommenden Satz er sogar wörtlich anführt. Gleich ihm tritt er für offenen und ehrlichen Staatsbankrott ein, wenn eine Gesundung ausgeschlossen erscheint, und man den Zusammenbruch nur hinauszögern, damit aber lediglich verschlimmern kann.

Auch Malthus[31]) hat sich mit Staatsschuldenwesen und Staatsbankrotten beschäftigt. Er teilt 1820 die Bedenken von Hume und Smith gegen die Staatsanleihen durchaus nicht, erkennt vielmehr wichtige Vorteile auch sozialer Art bei diesen an und leugnet die leichte Möglichkeit des von seinen beiden genannten Vorgängern prophezeiten Bankrotts. Bei Malthus zeigt sich recht deutlich die Erkenntnis, daß der Staatskredit für viele wirklich produktive Zwecke des Staates unentbehrlich und nützlich ist, während seine Vorgänger im wesentlichen nur an den Not- und Kriegs-Konsumtiv-Kredit des Staates dachten. Aber wenn Malthus sich als Anhänger der Staatsschulden bekennt, so meint er doch damit immer nur solche innerhalb vernünftiger Grenzen. Bei diesen hält er auch eine Tilgung nicht für erforderlich. Weit entfernt, so erklärt Malthus, sei er davon, „unempfindlich zu sein gegen die Übelstände einer großen Staatsschuld; denn dann werde sie ein höchst lästiges gefährliches Mittel". Dabei dringt Malthus auch auf sorgfältige Sparsamkeit in den Staatsausgaben.

Eine gewisse Verwandtschaft mit Ricardo zeigt Sismondi[32]) „Keine Erfindung vielleicht," so meint er an einer Stelle, „ist für den Menschen unheilvoller als die öffentlichen Schulden. Keine hat noch mehr Illusionen geschaffen." Wenn man in Englands Staatsschulden eine Förderung seines Wohlstandes erblickt, so ist dies nach Sismondi gerade so unsinnig, wie wenn ein Kaufmann seinen Gläubiger statt mit seinen Aktiven mit seinen Passiven zu befriedigen sucht. Er kann sich gar nicht genug über die Verwechslung von Schulden und Vermögen wundern. Die Schulden, welche

die lebende Generation macht, bedeutet nichts anderes als die Herbeiführung des Staatsbankrotts für die nächste. Je höher die Anleihen steigen, desto schwerer wird auch die Steuerlast. Aber immerhin muß doch Sismondi auch zugeben, daß es Epochen im Fortschritt der Völker geben kann, „wo die Vernichtung des vorhandenen Reichtums notwendig ist, um eine neue schöpferische Tätigkeit zu begründen. Der Staatsbankrott kann eine Verjüngung, ein neues Aufleben eines Staates und Volkes im Gefolge haben, ebenso wie ein Krieg oder die Vernichtung großer Werte durch Hagel und Blitz."

In völlig anderer Gedankenrichtung bewegt sich die Vorstellungswelt von Saint-Simon, Enfantin und ihren Anhängern 1831.[33]) In ihrem sozialistischen Begriffshimmel, nach dem die Bevölkerung jedes Landes in Müßiggänger und in Arbeiter zerfällt, von denen die ersteren nur auf Kosten der letzteren leben, spielen zur Herbeiführung eines harmonischen Ausgleichs, insbesondere durch Nationalisierung von Grund und Boden, Staatsschulden eine ausschlaggebende Rolle. Die Saint-Simonisten befürworten eine ständige Steigerung der Staatsschulden, die sie in ihrer produktiven Form für höchst förderlich halten, deren Rückzahlung aber niemals erfolgen soll, deren Zinsen nach Möglichkeit immer weiter herabgesetzt werden sollen. Auf diese Weise hoffen sie schließlich den Staatskredit zu erschöpfen und dem ihnen verhaßten kapitalistischen Mittelstand, den Staatsgläubigern, den Garaus zu machen. So wird das Proletariat vergrößert, die soziale Umgestaltung beschleunigt — aber das alles erwarten diese Vorläufer der Bolschewisten [34]) im tiefsten Frieden und ohne Bankrott.

Von deutschen Schriftstellern scheint diesen kühnen Franzosen kein bedeutender nachgefolgt zu sein. Die Staats- und Finanzwissenschaftler aber, welche seit den zwanziger Jahren des vorigen Jahrhunderts sich über die Frage des Staatsbankrotts zu äußern Gelegenheit fanden, weichen doch nicht unwesentlich voneinander ab.

v. Jacob,[35]) 1820, ist Schuldengegner. Nach ihm sind die Staatsschulden „immer ein Übel, also nie zu erwählen, als wenn sie zur Abwendung eines noch größeren Übels erkannt werden". Dementsprechend tritt er für möglichst schnelle und völlige Tilgung aller

Staatsschulden ein. „Nur die Einfalt und Schlechtigkeit der Administratoren" zwingt gewöhnlich die Regierungen zu den höchst verwerflichen Bankrotten. Es gibt auch bei Mangel an Bargeld für den Staat „so unendlich viele Mittel, die Gläubiger so zu befriedigen, daß die Gerechtigkeit nicht dabei leidet, daß nur die Stumpfsinnigkeit oder die unverschämteste Unredlichkeit die Schuld auf die Unmöglichkeit, den Gläubigern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, schieben kann".

Noch vernichtender lautet 1823 das Urteil des Nationalökonomen Pölitz.[36]) Er nennt es „Hochverrat an den Regierungen und den Völkern, wenn man die gefährliche Meinung aufstellt, der Volkswohlstand und Reichtum werde durch das Schuldenmachen vermehrt. Die Jahrbücher der Geschichte haben doch wohl hinreichend über die Folgen des Schuldenmachens in dem inneren und äußeren Leben der Staaten entschieden. . . . Das Schrecklichste, was einem Staate begegnen kann, ist die Erklärung des Staatsbankrotts. . . . Mit diesem Schritte ist der Kredit der Regierung auf immer vernichtet, und eine Erschütterung in den Volkswohlstand gebracht, die oft nur nach halben Jahrhunderten sich notdürftig ausgleicht."

Verwandte Gedanken finden sich auch in der gleichzeitigen französischen Literatur. So schreibt 1824 Dufresne:[37]) „Durch die Bankrotterklärung erniedrigt sich ein Staat und steigt herab in die Klasse der natürlichen schwachen und vergänglichen Personen. Er schädigt die dynastischen wie die nationalen Interessen. Eine Regierung ist aber nicht eine Menschengesamtheit, sondern in ihr ist die Stimme des Gesetzes, die höchste Gerechtigkeit, Tugend, Ordnung und Vernunft zu erblicken. Ein Staatsbankrott ist als die größte Schande zu betrachten."

Gegenüber solch stark übertriebenen einseitigen Schilderungen steht wissenschaftlich unendlich höher v. Gönner 1826.[38]) Er hat in einem umfangreichen Buch die Vorteile und Nachteile des Schuldenwesens übersichtlich und klar abgewogen. Enthält seine Darstellung auch viel volkswirtschaftliche Untersuchungen, so ist sie im wesentlichen doch juristischer Natur, wird uns daher erst im folgenden Abschnitt näher beschäftigen.

Fulda[39]) vermeidet das Wort Staatsbankrott, spricht 1832

nur von einem Niederschlagen der Staatsschulden, und sieht darin ein Unrecht gegen die Gläubiger sowie alle diejenigen, welche mit ihnen in unmittelbarer Verbindung stehen.

„Das Kapital aber, das die Gläubiger nicht mehr zurückempfangen, geht der Nation dadurch nicht erst verloren, indem es der Staat für seine Zwecke schon längst verwandt hat, und das bereits vorhandene Nationalvermögen nur erst in die Hände der Gläubiger liefern oder aufs neue für diesen Zweck aus seinen Güterquellen erzeugen müßte. Eine solche Befreiung des Staatskredits befreit auch die Nation von der weiteren Aufbringung der Zinsen. . . . Der Verlust der Staatsgläubiger wird . . . zu einem Gewinn für die Schuldner, der Verlust auswärtiger Staatsgläubiger zu einem Gewinn für die Gesamtnation, einem Gewinn, der . . . dem Unrecht seinen Ursprung verdankend, auch dem Staat nicht frommen kann."

Eine ganz besondere Stellung nimmt 1830 Zachariä von Lingenthal[40]) ein, dem Roscher „eine peinlich berührende Mischung tiefer Wissenschaft des Verstandes mit zynischer Rohheit der Gesinnung" vorwirft,[41]) während Schanz ihn zutreffender wohl „geistreich frivol" [42]) nennt.

Zachariä sieht die Staatsanleihe als Staatsauflage an, als Steuer, die der Staat von den Untertanen erhebt, die sich nur insofern von den Steuern unterscheidet, als der Staat denjenigen, welche die Abgaben entrichten, mit anderen Worten das Geld darleihen, die Verzinsung und Rückzahlung des Kapitals verspricht. Staatsanleihen und Steuern werden aus derselben Quelle bezogen und aus demselben Rechtsgrund.

Zwar erklärt Zachariä, der uns sowohl als Finanzwissenschaftler wie auch später als Jurist zu beschäftigen hat, er sei „weit entfernt, einer solchen Maßregel eine Lobrede zu halten." Allein man wird beim besten Willen aus seinen Ausführungen über den Staatsbankrott nicht entnehmen können, daß es so ist. Nicht nur erklärt er, daß die Staatsanleihen „unter den verschiedenen möglichen Abgaben, welche der Staat erheben kann, die vollkommensten" sind, sondern er weiß auch in verlockendster Form darzustellen, wie der Staat seine Schulden wieder los wird. Er schließt aus den seit ungefähr 300 Jahren gemachten Erfahrungen, „daß in

Europa, außerordentliche Zeiten abgerechnet, der Preis des Geldes unaufhörlich im Sinken ist, und da andererseits die Rückzahlung der Staatsanleihen fast immer auf unbestimmte Zeit (ad calendas graecas) ausgesetzt wird, so ist der Vorteil, welchen der Staat bei seinen Anleihen von dem Fall des Geldpreises zieht, äußerst bedeutend." Ferner kann der Staat auf eine Vermehrung seines Nationalvermögens ebenso sicher rechnen wie auf eine Bevölkerungsvermehrung. Großes Gewicht legt auch Zachariä darauf, „daß der Staat die Entschädigung, die er seinen Gläubigern zu leisten versprochen hat, die Zinsen oder das Kapital herabsetzen kann, ohne doch den Gläubigern sein Wort zu brechen". Er meint hiermit Konversionen der verschiedensten Art. Endlich aber „und im schlimmsten Falle bleibt dem Staate das heroische Mittel eines Bankrotts, d. i. der einseitigen Vernichtung seiner Schulden, übrig." Könne auch ein solcher Staatsbankrott die Staatsverfassung gefährden und verschließt er auch wenigstens auf eine gewisse Zeit der Regierung eine kaum entbehrliche Hilfsquelle, so erscheint Zachariä „die eine Maßregel denn doch nicht so gefährlich, wie sie auf den ersten Blick zu sein scheint". Von der Art der Ausführung hänge es ab, ihre Nachteile zu verringern. Auch auf die Zeitumstände käme es an. „Unmittelbar vermindert ein Staatsbankrott das Nationalvermögen schlechterdings nicht; was die Kapitalisten des Landes verlieren, gewinnt die Nation, d. i. wird der Nation abgeschrieben. Der Verlust der auswärtigen Kapitalisten ist sogar ein barer Gewinn für die Nation." Die Auffassung, daß der für die inländischen Kapitalisten in Betracht kommende Verlust vorwiegend Rentner betrifft, mag für Zachariäs Zeiten jedenfalls weit eher Geltung gehabt haben als für die unsrigen. Das Schicksal jener geschädigten inländischen Kapitalisten hält Zachariä nicht für bedeutungsvoll für den Nationalwohlstand. Dann aber kommt ein Hauptargument: „Der durch einen Bankrott erschütterte Staatskredit stellt sich schneller wieder her, als man erwarten sollte. Das zeigt Frankreichs Beispiel. Die Menschen sind vergeßlich; eine Veränderung der die Staatshaushaltung leitenden Beamten kann viel wirken", so daß die Staaten selbst „der Zukunft ohne Mutlosigkeit entgegensehen" können, so schlimm auch das Schicksal ihrer Gläubiger ist. Aber Zachariä fürchtet doch, man werde ihm sein

Eintreten für den Staatsbankrott verübeln, und da führt er zu seinen Gunsten das mosaische Recht an, von dem er unter Zitierung eines Werkes von J. D. Michaelis berichtet, daß nach dieser Gesetzgebung „alle Schuldforderungen, die ein Israelit an den andern zu machen hätte, jedes 50. Jahr für erloschen zu erachten sein sollten".[43])

Aufs schärfste bekämpft Baumstark[44]) seinen Kollegen Zachariä 1833; denn dieser steht auf dem Standpunkt, daß die Staatsschuld „der absolute Monarch ist, der ganz Europa in Furcht und Zaum hält, so daß der Staatsbankrott unvermeidlich ist, wenn eine nicht richtig geleitete oder unzureichende Schuldtilgung stattfindet". Wie Baumstark Zachariäs Darstellungen einschätzt, geht am schlagendsten vielleicht hervor aus seiner Äußerung: „Gegen solche Argumente ist nur mit ähnlichen zu dienen, und darum erinnere ich hier daran, daß die orientalischen Despoten ihren Untertanen, wann sie wollen, Gut und Leben rauben durften, und daß sie das vollkommenste Recht haben, ungerecht und unklug zu sein, da sie das Rechts- und Staatsgesetz in sich vereinen."

Zwar ist auch Eusebius Lotz[45]) kein Freund des Staatsschuldenwesens, aber was er 1838 darüber schreibt, steht doch auf einer weit höheren Stufe als die kritischen, oft gehässigen Angriffe Baumstarks gegen Zachariä. So erklärt Lotz:

„Jeder Staat, der Schulden macht, entlehnt auf die Mittel seiner zukünftigen Macht das, was er seiner gegenwärtigen Macht durch diese Operation zulegen will. In jeder solchen Operation liegt also ein Verbrauch der künftigen Kräfte für Zwecke der Gegenwart; und die Folge davon ist, daß je größer die für Zwecke der Gegenwart gewirkten Schulden sein mögen, um so größer wird stets die Schwächung der Kräfte für die Zukunft sein. Alles Schuldenmachen, so nützlich es auch für die Gegenwart sein mag, bedroht also seiner Natur nach das politische Gewicht und die Selbständigkeit der Staaten für die Zukunft. Es befreit also genau betrachtet die Staaten nicht von den Gefahren, welchen sie dadurch entgehen wollen, sondern es schiebt diese Gefahren nur für die Zukunft hinaus."

Die Aufnahme von Anleihen im Ausland bezeichnet Lotz als einen Weg, der am meisten auf die Vernichtung der Selbständig-

keit hinführt, da das Schuldenmachen den Staat dem Ausland tributpflichtig macht.

„Überhaupt möchte der einzige Unterschied zwischen dem verderblichen Wirken übermäßig gemachter inländischer Anleihen, und Maß derselben überschreitender auswärts gewirkter Schulden, etwa nur der sein, daß dort die verderblichen Folgen des Übermaßes etwas früher hereinbrechen können, hier etwas später. Wogegen aber auch ein Land, dessen Wohlstand durch übermäßige innere Schulden eine Katastrophe erlitten haben mag, sich zuverlässig bei weitem eher wieder erholt, als dasjenige, dessen Wohlstand durch übermäßige im Auslande gewirkte Schulden zerrüttet wurde."

Von diesem hausbackenen biederen kleinstaatlichen Beamten sticht erheblich der geistvolle weltgewandte anonyme russische Staatsmann[46]) ab, der 1840 eine einschlägige Schrift veröffentlicht hat.

„Der Staatskredit" — heißt es hier — „kann die Mittel der Nation unter keinen Umständen erschöpfen. In der Tat bleiben die von der Regierung geborgten Summen nicht untätig. Sie kehren auf verschiedenen Wegen, und das sehr bald, in die Hände der Nation zurück, auf die Weise, daß die Regierung nur eine Vermittlerin des Geldverkehrs zwischen denen ist, die ihr ihre Kapitalien anvertrauen, und denen, die um dieselben Kapitalien ihre Dienste verkaufen. Hieraus erfolgt, daß die geliehenen Summen im Verkehr bleiben, oder nur auf kurze Zeit daraus ausscheiden, und daß der Quell der Anleihen nie erschöpft werden kann. Der Staatskredit ist im vollen Sinne des Worts ein unerschöpflicher Schatz, der für alle außerordentlichen Ausgaben immer bei der Hand ist, nur mit dem Unterschied, daß dieser Schatz, anstatt in den Kellern der Regierung nutzlos aufgehäuft zu liegen, immer in den Händen der Nation bleibt."

Ein russischer Staatsmann, und zwar der Finanzminister, unter welchem einer der schlimmsten, hinterlistigsten Staatsbankrotte zustande kam, ist auch Graf Cancrin.[47]) Aber es will scheinen, als ob das, was er als Schriftsteller gelehrt hat, nicht ganz übereinstimmt mit seiner ministeriellen Betätigung. Cancrin belehrt uns über den „großen Leichtsinn, mit welchem besonders aus England an nicht befestigte Regierungen verschiedener amerikanischer

Länder große Darlehen gemacht werden". Er verwirft den verderblichen Einfluß der Bankiers, deren „leidenschaftliche Vorliebe für das neue Revolutionäre, das man oft mit einer vernünftigen nationalen Freiheit verwechselt". Der Russe wendet sich gegen die Anleihen an fremde Länder ohne Regierungserlaubnis. Holland habe rühmenswerterweise eine solche vorsichtige Gesetzgebung. Schlimm sei es, wenn das Geld, das ein Land selbst braucht, außer Landes gehe. Über seine Stellungnahme zum Bankrott äußert sich Cancrin als Schriftsteller hier nicht, er hat sie als praktischer Staatsmann in teuflischster Weise gezeigt.[48])

Say[49]) ist entschiedener Gegner von Staatsschulden, vermutlich weil er vor allem an unproduktive Staatsschulden denkt. Die einzige ehrliche Möglichkeit, die Staatsschulden zu bezahlen, sieht Say 1843 in der regulären Tilgung, die andere nicht ehrliche Art im Staatsbankrott. Er meint, daß bei einem solchen das Nichtzahlenwollen heute kaum noch vorkomme, höchstens als Vergeltungsmaßregel, im übrigen aber der Staatsbankrott stets nur auf dem Nichtzahlenkönnen beruhe. Für besonders gefährlich erklärt Say im Anschluß an Smith einen Staatsbankrott mit Hilfe von Münzverschlechterung. Gleichviel ob nur inländische oder auch ausländische Gläubiger geschädigt werden, hält Say den Staatsbankrott für eine höchst traurige und folgenschwere Erscheinung des Wirtschaftslebens.

Im Staatskredit erblickt Say ein Übel, das vorübergehende Leiden und Lasten zu dauernden macht. Er sieht in Staatsanleihen ein Mittel des Staates, sich den gegenwärtigen Wert ihrer künftigen Einnahmen zu verschaffen. Er verwirft sie, weil sie die Regierungen kriegslustiger machen und wagemutiger. Er bezeichnet glattweg die Anleihen als ein Verteidigungsmittel, aber unglücklicherweise auch ein Angriffsmittel; als eine neue Waffenart, furchtbarer als das Schießpulver, deren Wirkung jedoch gehemmt werde durch den Parlamentarismus. Die Erfahrungen, die sein Vaterland mit Staatsbankrotten gemacht hat, führen ihn dazu, das Volk als das glücklichste zu preisen, welches stets Kredit finden kann, niemals aber davon Gebrauch macht, höchstens in den Zeiten der Not; denn wenn eine große Gefahr eintrete, so habe ein Staat um so sicherer Hilfsquellen, je geringer seine Schuldenlast ist.

Mill[50]) unterscheidet 1848 zwischen unbedingt schädlichen und verhältnismäßig unschädlichen Staatsschulden. Er erkennt sogar nützliche an. Kein Freund ist er von Staatsanleihen für Kriegszwecke, weil diese rasch aufeinanderfolgen und den Zinsfuß in die Höhe treiben, wobei die arbeitenden Klassen schwer geschädigt werden. Als einzige Rechtfertigung solcher Anleihen bezeichnet er die eiserne Notwendigkeit, die Unmöglichkeit, hohe Kriegslasten durch Besteuerung aufzubringen. Dem Produktivkredit des Staates steht Mill nicht ungünstig gegenüber, gleichviel ob es sich um ausländisches oder freies nationales Kapital handelt, das herangezogen wird. Den Staatsbankrott verwirft Mill ganz entschieden. Er hält ihn für eine Verletzung der einfachsten Ehrlichkeit, wie man sie sich gröber nicht denken könne. Er zeuge von einer gewaltigen Einschränkung der Rechtlichkeit in Finanzsachen. Eher als Bankrott machen, soll der Staat Stiftungs- und Kirchengüter einziehen.

Das Ideal der klassischen Nationalökonomen, der Smith, Quesnay, Malthus, Ricardo, Say, Mill und ihrer Nachfolger, der schuldenfreie Staat, ist nicht verwirklicht worden. Die Lehre von Adam Smith, man müsse, je mehr die Staatsschulden sich anhäufen, desto mehr an ihre Verminderung denken, hat nicht zur Durchführung gebracht werden können, vielmehr hat die ewige Rente als Hauptbestandteil der Staatsanleihe der Gegenwart gesiegt, und damit ist die Möglichkeit eines Bankrotts eher vorhanden als die klassische Nationalökonomie es vermutete.

Für und Wider des Bankrotts genauer abwägend, meint Rau,[51]) der jahrzehntelang wohl der einflußreichste Lehrer der Finanzwissenschaft war:

„Die Verwerflichkeit jeder solchen Maßregel (Staatsbankrott), die nicht bloß als ein vom Staate ausgehendes Unrecht höchst beklagenswert ist, sondern auch den Kredit auf längere Zeit schwächt, kann keinem Zweifel unterliegen und beruht keineswegs bloß auf dem materiellen Übel, welches ein Staatsbankrott von volkswirtschaftlicher Seite verursacht. Dieses ist allerdings geringer, als man aus der Betrachtung einzelner Privatverhältnisse schließen möchte."

Als ein ungemein einflußreicher starker Lobredner der Staatsanleihen ergriff Carl Dietzel[52]) 1855 das Wort. Für unseren Gegenstand ist die Dietzelsche Schrift insofern besonders bemerkenswert, als der Verfasser das Tilgen der Staatsschulden um seiner selbst willen für unnötig erklärt, höchstens einen teilweisen Rückkauf geboten hält. In dieser Beziehung hat Dietzel freilich in England den einflußreichen Mac Culloch[53]) als Vorgänger gehabt, der die Nutzlosigkeit der Tilgung darzulegen sucht.

„Das System der Staatsanleihen ist die oberste Stufe für die Entwicklung der Volkswirtschaft, welche unter den gegebenen Verhältnissen der Menschheit denkbar ist." So verherrlicht Dietzel das Staatsschuldenwesen, dem er freilich auch eine Grenze setzen will, und zwar soll diese dann erreicht sein, wenn die Steuern zur Deckung der Zinsen nicht mehr aufgebracht werden können.

Dietzels Eintreten für die Staatsanleihen ist begründet durch die Auffassung der überwiegenden Produktivität aller Staatstätigkeit, woraus er folgert, daß künftige Geschlechter den Nutzen aus den außerordentlichen Aufwendungen der Gegenwart ziehen werden. Wer den Vorteil habe, solle aber auch die Lasten tragen. Daß freilich die künftige Generation auch darunter zu leiden hat, wenn eine vorausgegangene eine falsche Ausgabenpolitik verfolgt hat, ist Dietzel gegenüber häufig genug eingewendet worden.

Die Möglichkeit eines Staatsbankrotts bei einem modernen Kulturstaat leugnet Dietzel geradezu. Denn die Leistungsfähigkeit eines Volkes ist nach ihm eigentlich gar nicht in Frage zu stellen, den Zahlungswillen müsse aber jeder Staat schon aus Selbsterhaltungstrieb haben.

„Eine willkürliche Vernichtung der Ansprüche der Staatsgläubiger liegt beinahe außer aller Möglichkeit. . . . Die Vernichtung der Ansprüche der Staatsgläubiger" erscheint ihm als „ein Akt der Selbstvernichtung, zu dem nur die äußerste Verblendung oder Verzweiflung treiben könnte. . . .

Nur ein großes allgemeines Unglück, welches den Staat an den Rand des Untergangs brächte, könnte denkbarerweise eine Vernichtung bestehender Verbindlichkeiten des Staats gegen Einzelne herbeiführen, eine Gefahr, welche den Staatskredit nicht schwächen

kann, da das Privateigentum in einer solchen Kalamität noch mehr gefährdet und überhaupt nichts mehr sicher wäre."

Für Dietzel ist die Staatsschuld die Spitze des Systems der Kapitalassoziation; das System der Staatsanleihen ist ihm „die oberste Stufe für die Entwicklung der Volkswirtschaft, welche unter den gegebenen Verhältnissen der Menschheit denkbar ist", weil in ihm das Zusammenwirken aller am stärksten zutage tritt; „durch es wird der Staat seiner reinen Form immer mehr zugeführt". Wenn freilich Dietzel die entgegengesetzte Ansicht, „daß nämlich die Staatsanleihen die soziale Ungleichheit beförderten", damit abtut, daß er ihr vorwirft, sie sei einseitig oder beruhe auf einem von Parteileidenschaft getrübten Urteil, so wird er sich wohl darüber klar gewesen sein, daß er selbst von solchem Tadel nicht ganz frei ist. Die Wahrheit liegt eben auch hier in der Mitte.

„Der Staat zahlt seine Schuld nicht zurück, sondern er löst sie ein durch Rückkauf. . . . Weit entfernt davon, daß die Nichtrückzahlbarkeit des Kapitals beim Staatskredit ein Nachteil oder nur eine Unannehmlichkeit sei, ist sie vielmehr der größte Vorzug desselben vor dem Privatkredit und die Quelle seiner unermeßlichen Wirkungen." Geradezu auf dem Standpunkt steht Dietzel, daß je ausgedehnter die Staatsschulden sind, desto höher stünden die Staaten, wofür er England und Frankreich anführt. Das Hohelied der Staatsanleihen singt Dietzel, worin er nur noch von Zachariä übertroffen wird, dessen zu geringe Würdigung Dietzel übrigens hervorhebt.

Auf die zahlreichen Schriften einzugehen, die sich Dietzels Gedankengang anschlossen, kann hier ebensowenig unsere Aufgabe sein, wie alle diejenigen anzuführen, die ihn bekämpften. Immerhin ist auf einige hinzuweisen.

Soetbeer[54]) hält 1864 „die Heranziehung der Zukunft zum Ersatz für die Leistungen der Gegenwart" für „eine ebensolche Illusion wie früher das Phantom des Tilgungsfonds".

Warum sollte man sonst nicht überhaupt von Steuern absehen und statt dessen „Anleihen machen, und immer neue Anleihen, um auch die Zinsen der früheren Anleihen zu decken? Man brauchte ja nicht gerade die Mittel der nächsten Jahrzehnte, sondern könnte

auch diejenigen künftiger Jahrzehnte und selbst Jahrhunderte im voraus in Anspruch nehmen, sich damit trösten, daß die dann lebende Generation es ebenso machen und ihrerseits wieder die folgenden Jahrhunderte oder Jahrtausende heranziehen werde".

Noch schärfer wendet sich gegen die Staatsschulden, namentlich zur Bezahlung der Kriegskosten, 1866 Gildemeister.[55]) Eine Nation „wird über einen Krieg, welcher ohne Steuererhöhung begonnen wird, vielleicht murren und schimpfen, aber sie wird ihn geschehen lassen. Den nämlichen Krieg, wenn sie den Kostenbetrag sofort bar auszahlen sollte, würde sie vielleicht selbst durch Rebellion verhindern. Die nächste Folge des Kreditsystems ist also die, daß sehr viele Kriege angefangen werden, an welche die Regierungen, wenn sie zuvor die Opposition der Steuerzahler zu überwinden hätten, gar nie gedacht haben würden". [55a])

Von Zeit zu Zeit sind durchweg in Aufsätzen, weniger in größeren Schriften, vor allem nicht in solchen staatswissenschaftlicher Natur, diese Auffassungen vertreten worden. Als Ausnahme ist eine lesenswerte neuere Schrift von Fiedler[56]) hervorzuheben, in dem wir einen ganz besonders entschiedenen Gegner der Staatsschulden finden. Beachtenswert ist vor allem, daß Fiedler sich gegen jeden Schluß von allgemeiner Gültigkeit wendet, die Relativität in der Beurteilung auch der Erscheinungen und Wirkungen des Staatsschuldenwesens für unerläßlich erklärt.

„Englands Macht und Reichtum wären vielleicht auch ohne Benutzung des Staatskredits so groß wie heute; vielleicht — wer kann es wissen — noch größer. Ebenso verkehrt ist es, die Verderblichkeit der Anleihen beweisen zu wollen im Hinblick auf einen Staat, dessen Volkswirtschaft arm und dessen Schulden groß sind. . . . Es hat Staaten gegeben, die hatten keine Schulden und waren trotzdem arm."

Gegenüber diesen drei besonders hervorzuhebenden Vertretern der praktischen Entbehrlichkeit des modernen Staatsschuldenwesens, die an eine tatsächliche Möglichkeit der Erreichung desselben Ziels auf dem Wege der Besteuerung glauben und sich darüber wundern, daß „was in Friedenszeiten als verdammenswert erscheint, in Kriegszeiten bei den meisten Nachsicht und bei vielen sogar Beifall" [57]) findet, steht die weitaus überwiegende Mehrzahl

inländischer wie ausländischer Schriftsteller seit den sechziger Jahren des vorigen Jahrhunderts auf einem fast entgegengesetzten Standpunkt. Aber freilich, ein so entschiedener Verehrer der Staatsschulden, wie Escher es war, der in dem Bankrott kein allzu großes Übel erblickt, sind doch die wenigsten. Bei diesem wenig beachteten, allerdings auch nicht übermäßige Bedeutung beanspruchenden Escher[58]) finden wir 1863 folgende Ausführungen:

„Wenn die frühere Generation sich erlauben durfte, durch Antizipation zu vergeuden, was ein späterer Nachkomme durch seinen Schweiß erwerben würde, so wäre dieser späteren Generation nicht zu verargen, wenn sie, um nicht für gewissenlose Voreltern arbeiten und darben zu müssen, einfach die Zinspflicht von sich abwälzen würde. Nur die Rücksicht, daß die Rechtsnachfolger der Darlehnsgeber unschuldig darunter leiden müßten, oder die Sorge für Erhaltung des öffentlichen Kredits, kann sie davon abhalten. Oft aber zwingt die Notwendigkeit zu einer solchen Maßregel, welche Staatsbankrott genannt wird."

Escher rechtfertigt den Staatsbankrott, wenigstens sofoern er in Kriegen seine Ursache hat, die um die Existenz des Staates gehen und ihm aufgenötigt sind, damit, daß er den Grundsatz anwendet: suprema lex est salus populi, und er erklärt: „Man muß, wenn der Sturm droht, das Schiff zu verschlingen, einen Teil der Ladung über Bord werfen, um mit dem Schiff die Mannschaft und die köstlichsten Güter zu retten. . . . Für den Staat handelt es sich darum, die Mittel zu gewinnen zur Behauptung seiner Existenz, seiner Unabhängigkeit, seiner Rechte und Interessen dem Auslande gegenüber, zur Erfüllung seiner Aufgaben in allen Beziehungen, mit einem Worte um das Wohl aller in der Wohlfahrt der Gesamtheit." Zum mindesten „eine der politischen Möglichkeit entsprechende Reduktion der Staatsschulden" bezeichnet Escher „als ein erlaubtes Rechtsmittel". Im Notfall muß „die einstweilige Vernichtung des öffentlichen Kredits ertragen werden, um größere Übel dadurch abzuwenden. Übrigens ist es damit nicht so gefährlich, als Theoretiker sich vorstellen oder die Beteiligten glauben machen wollen. Die Erfahrung zeigt, daß der Eindruck, welchen solche Katastrophen momentan hervorbringen, ziemlich schnell abgeschwächt und verwischt wird."

Als unsittlich und widerrechtlich bezeichnet Runge[59]) 1865 den Staatsbankrott.

„Man kann einen Privaten, wenn er das Moralgesetz verletzt, vielleicht unter Umständen entschuldigen, einen Staat niemals. Geht dem Staat die sittliche Grundlage verloren, so verbreitet er Verderben nach allen Seiten hin; er demoralisiert seine Institute und Einrichtungen, seine Korporationen und Bürger und verdient, denn er hat sich entehrt, seinen Untergang. . . . Ein Staat, der bereits Bankrott gemacht hat, hat auf Kredit, d. h. auf Treu und Glauben, überhaupt keinen Anspruch mehr, und wenn dennoch Kapitalisten sich finden, welche ihm neue Darlehen gewähren, so muß er ihnen so bedeutende Vorteile bieten, daß die Verlustchancen ausgeglichen werden. . . . Niemand und nichts bleibt von dem elektrischen Schlag unverletzt, der durch den ganzen Staat geht und nicht nur den Kredit, auch das Vertrauen zu ihm und die Anhänglichkeit seiner Glieder vernichtet."

Hock[60]) unterscheidet 1868 zwei Arten Staatsbankrott. Die eine wird hervorgerufen durch das Staatspapiergeld; aber dieses ist nicht die einzige Ursache des Staatsbankrotts, auch andere Staatsschulden, deren Zinsenlast der Staat nicht mehr zu ertragen vermag oder die auf Zahlung dringen, während weder die Einkünfte des Staates dieses gestatten, noch der wankende Kredit die Mittel hierzu bietet, können denselben herbeiführen. „Man vergesse nicht, auch das Schuldenmachen hat seine Grenzen, Kredit ist nicht immer vorhanden, oder die Bedingungen, unter denen er zu haben wäre, erscheinen allzu lästig, der Zwang ist nicht anwendbar oder bereits versucht worden, und wir wollen annehmen, daß letzteres auch mit der Beschränkung des Aufwandes, der Erhöhung und Umgestaltung der Steuern der Fall gewesen, allein der Erfolg ein unausreichender geblieben sei, auch unter solchen Verhältnissen erübrigt nichts als der Staatsbankrott."

Auffällig ist, daß ein sonst so redseliger Finanzwissenschaftler, wie Lorenz v. Stein,[61]) sich mit dem Staatsbankrott nicht beschäftigt.

Eine um so größere Sorgfalt widmet auf Grund seiner unheimlichen Belesenheit Roscher[62]) 1886 unserem Gegenstand. Für ihn sind wenigstens die mutwilligen Staatsbankrotte Verbrechen,

„um so ärger, als eben der Staat der oberste Schutz allen Rechtes auf Erden sein will". Ihm ist der Staatsbankrott „auf dem finanziellen Gebiete, was die Revolution auf dem allgemein politischen ist: immer ein Symptom schwerer Volkskrankheit, . . . doch aber unter verzweifelten Umständen zuweilen das kleinere Übel, der Weg zur Heilung".

Der auch bei uns viel zitierte französische Nationalökonom Leroy-Beaulieu[63]) hebt 1877 hervor, daß für den Staat lediglich eine moralische Verpflichtung bestehe, seine Schulden zu zahlen, daß es aber keine gesetzliche Verpflichtung dieser Art für ihn gäbe. Dazu kommt weiter, daß der Staat über seine Zahlungsfähigkeit allein richtet. Man kann ihn nicht vor einen fremden Richterstuhl zerren. Der Schuldnerstaat selbst prüft seine Mittel und seine Ausgaben, und er fällt die Entscheidung darüber, wie er sich zur Deckung seiner Lasten verhält, etwa dadurch, daß er größere Abgaben festsetzt, oder ob er sich bankrott erklärt, seinen Gläubigern möglicherweise einen Zwangsvergleich vorschlägt, den anzunehmen sie nicht die Wahl haben, sondern dem sie sich glattweg unterwerfen müssen. Was nützt es hiergegen einzuwenden, daß es sich um eine Ungerechtigkeit, um Verletzung von Vertragsrechten, von Treu und Glauben handelt. Solche Erscheinungen im Leben der Staaten sind als Ereignisse höherer Gewalt zu betrachten oder wenigstens von Staatsbankrotteuren so dargelegt, und müssen geglaubt werden. Die Schulden eines Staates sind nach dem gleichen Franzosen heilige Schulden, haben aber etwas die Natur von Spielschulden, deren Bezahlung einzutreiben es nach dem Gesetz kein Zwangsmittel gibt.

Nach Adolf Wagner[64]) läßt sich vom Gesichtspunkt der Finanztheorie über den Staatsbankrott nichts sagen. Er meint schon 1867: „Offenbar hört hier eine theoretische Erörterung auf, damit aber auch eine theoretische Rechtfertigung, obgleich selbst diese versucht worden ist. Ein Staatsbankrott kann eine unvermeidliche Katastrophe sein, welche unaufhaltsam hereinbricht, . . . aber als wohlüberlegte Finanzmaßregel . . . scheint er uns schlechterdings nicht gerechtfertigt werden zu können. Am wichtigsten und einschneidendsten bleibt der Bankrott im Papiergeldwesen. . . . Der Bankrott in der fundierten Schuld wird am leichtesten durch

die unselige Papiergeldwirtschaft mit herbeigeführt, dadurch erklärt, aber nicht entschuldigt, in letzter Linie auch dadurch selten verursacht."

Adolf Wagner hält es für richtiger, daß jede Zeit so viel wie möglich ihren Bedarf nicht durch Anleihen deckt, sondern durch Steuern.

An anderer Stelle [65]) führt Wagner aus: „Gerade der Staat als Schuldner müßte im Interesse seines Kredits um so mehr auch den leisesten Schein meiden, als komme er seinen Verbindlichkeiten nicht wortgetreu nach, weil seine Leistung notorisch nur von seinem Willen zu leisten abhängt und ihm gegenüber von Zwangsmitteln nicht die Rede sein kann. . . . Die strengste Beurteilung der Staatsschuldverhältnisse aus den rein zivilrechtlichen Gesichtspunkten ist aber eine der ersten Vorbedingungen für einen guten Staatskredit, welche namentlich ein Staat mit erschüttertem Kredit vor allen Dingen erfüllen muß." [66])

Kaum einer der Neueren hat den Staatsbankrott schärfer verurteilt als Gustav Cohn 1889.[67]) Er sieht in dem Staatsbankrott „eine Erscheinung, welche in ihrer extremen Barbarei außerhalb des Gesichtskreises jedes geordneten Staatswesens liegt und doch nur die praktische Folgerung aus einer scheinbar harmlosen Theorie bildet".

Eheberg [68]) behandelt 1890 unter der Überschrift „Tilgung" nebenbei auch den Staatsbankrott, und zwar als illegiale Tilgung, „wenn der Staat sich einseitig von den übernommenen Verpflichtungen entbindet und die Rechte der Gläubiger zugunsten der Steuerpflichtigen opfert".

v. d. Borght [70]) erklärt 1912: „Eine gewaltsame Zinsherabsetzung oder gar eine Verweigerung der bedungenen Zinszahlung (Staatsbankrott) ist ein Zeichen ungünstiger Finanzlage und kann nur in Zeiten großer Not als Mittel zur Vermeidung noch schlimmeren Übels gerechtfertigt sein."

Schäffle [69]) warnt 1895 davor, sich durch die bequeme Art und Weise, wie das Geld mittels Staatsanleihen hereinkommt, verführen zu lassen. Aber gerade die Leichtigkeit dieser Geldansammlungen häuft Schulden auf Schulden und erschwert die Lage des

Staatsmannes immer mehr; denn er muß auch an Verzinsung denken, so daß er schließlich dem Bankrott immer näher kommt.

Eine bedingungsweise Rechtfertigung des Staatsbankrotts wenigstens in Form des Papiergeldbankrotts finden wir in einer der wenigen wirtschaftlichen Monographien darüber, bei Collas 1904.[71]) Dieser betrachtet die Devalvation wie die Repudiation des Papiergeldes und bemerkt dazu: „Es liegt hier einer von den Fällen vor, wo der Staatsbankrott als ein notwendiges Übel und wo er trotz seiner schlimmen Wirkungen als ein Heil- und als einziges Rettungsmittel erscheint." So tritt also Collas für die Devalvation ein, während er für die Repudiation keine Entschuldigung findet.

Noch milder im Urteil ist von den neuesten wirtschaftlichen Autoren Zeitlin 1906.[72]) „Man kann es keinem Staat verdenken," führt dieser aus, „daß ihm seine Erhaltung mehr am Herzen liegt als die Wahrung der Gläubigerrechte. Diese Erkenntnis enthält, wenn man will, eine gewisse Rechtfertigung des Staatsbankrotts. Den geschädigten Gläubigern freilich wird es nur mageren Trost gewähren, sich als Staatsretter fühlen zu dürfen."

Wenn die Verfasser der neuesten finanzwissenschaftlichen Lehrbücher[73]) eine Spur ahnungsvoller gewesen wären, so hätten sie wahrscheinlich das, was sie über Staatsbankrott ausführen, viel umfangreicher gestaltet und sich nicht damit begnügt, wenn sie überhaupt auf den Staatsbankrott eingehen, diesem lediglich ganz nebenbei wenige Zeilen zu widmen. Wir dürfen indessen beruhigt sein, daß die nächsten Auflagen der finanzwissenschaftlichen Schriften den Staatsbankrott um so ausführlicher erörtern werden, nachdem einmal die Bolschewisten Rußlands den Reigen der Staatsbankrotteure des Weltkriegs eröffnet haben. Es wäre keineswegs erstaunlich, wenn diese Lehrbücher in Zukunft mindestens so ausführlich über den Staatsbankrott handeln würden wie die einschlägigen Werke, die vor Jahrzehnten erschienen sind. Aber wenn selbst die heutigen Lehrer der Finanzwissenschaft über Staatsbankrotte so gut wie nichts sagen, so braucht man sich nicht zu wundern, wenn im großen Publikum über diese plötzlich nun wieder modern gewordene Todesart des öffentlichen Kredits sehr wenig Kenntnisse herrschen.

Versucht man eine Zusammenfassung der volkswirtschaftlichen Schriftsteller wie auch der Staatsmänner, die sich theoretisch oder praktisch mit dem Staatsbankrott beschäftigt haben, so lassen sich drei Gruppen bilden. In die erste Gruppe gehören die Optimisten, die bald die Folgen des Staatsbankrotts für wenig schädlich ansehen, wie Zachariä und Escher, bald ihn geradezu befürworten, wie Terray. Die zweite Gruppe bilden die Pessimisten, die Verurteiler jeglichen Staatsbankrotts, wie Mirabeau oder Gustav Cohn. Die dritte Gruppe umfaßt wohl die überwiegende Mehrzahl der Theoretiker und Praktiker. Hier vereinigen wir seine bedingten Befürworter bzw. bedingten Verurteiler, wie Hume, Adolf Wagner und viele andere.

Eine neue Epoche der Staatsbankrott-Literatur wird wohl mit dem Ende des Weltkriegs beginnen;[73a]) sie steht in engem Zusammenhang mit den Erörterungen über die Sozialisierung einerseits, den Kommunismus und Bolschewismus andererseits. Die besondere Note, welche diese Literatur auszeichnet, veranschaulicht aufs deutlichste Goldscheid[73b]) 1919. Er zieht in scharfen Linien die Folgen daraus, „daß die ungeheure Verschwendung des Staates an Private im Kriege das scheinbar utopische Endziel der Sozialdemokratie, die Vergesellschaftung der Produktionsmittel, in greifbare Nähe rücken muß", wie er bereits 1917 vorausgesagt hatte.[73c]) Nicht der Staatsbankrott kann den Bestand der besiegten Staatswesen retten, sondern nur die weitgehende Preisgabe der Privatwirtschaft, und das einzige Mittel zur soliden Verwirklichung dieser immer mehr als Staatsnotwendigkeit erkannten „sozialen Sanierungsaktion" ist die hohe, stark progressive einmalige naturale Vermögensabgabe. Entschließt man sich nicht zu dieser „friedlichen Sozialisierung von oben", so folgt unvermeidlich die „Sozialiserung von unten: gewaltsame Sozialisierung durch die fieberhaft erregten Massen". So lehrt Goldscheid und ruft das Bürgertum zur „allgemeinen Wehrpflicht des Besitzes"[73d]) als Mittel zur Erlangung einer neuen, besseren Wirtschaftsverfassung, während durch einen Staatsbankrott zwar in gewissem Umfang dem Staate eine Entschuldung gebracht, aber „im großen und ganzen nur die Eigentums- und Wirtschafts-

ordnung der Vorkriegszeit in anderer Form wieder hergestellt wäre".

Von nicht zu unterschätzendem Einfluß auf die Staatsbankrotte, ihre Praxis wie ihre Theorie, ist naturgemäß die Tilgungsfrage der Anleihen. Diese konnte in der vorhergehenden Übersicht nur gelegentlich gestreift werden; es ist daher wohl nicht unzweckmäßig, auf sie etwas näher im Zusammenhang noch einzugehen.

Die Pflicht zur Rückzahlung der Staatsschulden finden wir im allgemeinen nur in ihrer Kindheitsperiode, solange diese Anleihen sich als gewöhnliche Darlehen an den Landesfürsten darstellen und dem Gläubiger ein Kündigungsrecht zustand. Je mehr die Anleihen sich zu der heute üblichen Art entwickelten, desto mehr schwindet die Vorstellung von der Rückzahlungspflicht.

Mit der Abtragung der Staatsschulden, deren Vorhandensein die Existenz des Staats bedrohe, beschäftigte sich eifrigst Hume.[74]) Im Anschluß an ihn wurde im 18. Jahrhundert in England eine ganze Tilgungsliteratur geschaffen, wie man auch die verschiedensten Versuche mit den Tilgungsfonds anstellte.[75]) Das ist leicht erklärlich, wenn man bedenkt, daß am Ende seines amerikanischen Krieges 1783 England nicht weniger als nahezu drei Viertel seiner gesamten Reineinnahmen zur Verzinsung und Verwaltung seiner Staatsschuld benötigte. Selbst der Schöpfer der Einkommensteuer, der jüngere Pitt,[76]) glaubte an die Allmacht der Tilgungsfonds und wurde sogar der Gründer eines solchen.

Das Streben zur Bankrottvermeidung hat gerade in England die eigenartigsten Pläne ausgeheckt, um durch das Wunderwerk von Tilgungsfonds die Staatsschulden möglichst schnell und schmerzlos zu löschen. Die Tilgungsfanatiker waren oft blind gegenüber der Erscheinung, daß im Laufe der Jahrzehnte zwingende Tatsachen einzutreten pflegen, welche die theoretisch wunderhübsch ausgedachte Verwendung der Tilgungsgelder zu andern Zwecken unvermeidlich machten. Jene Engländer vertraten einen andern Standpunkt als Struensee,[77]) der meint: „Die schönsten Tilgungspläne werden durch neue Kriege und Schulderhöhungen durchkreuzt. Auch die Steuern können zur Schuldzahlung

nicht unendlich erhöht werden. ... So tritt dann der Zeitpunkt ein, wo der Staat nicht mehr seine Verbindlichkeit gegen seine Gläubiger erfüllen kann: und man mag diesen Fall nennen wie man will, so ist er im Grunde ein wahrer Bankrott von seiten des Staates."

Neben England griffen zahlreiche Staaten nach den napoleonischen Kriegen, welche die öffentlichen Schulden gewaltig in die Höhe getrieben hatten, zu Tilgungsfondssystemen. Eine Anzahl hielten sich bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts. Dann kam die sogenannte freie Tilgung in Mode.

Man erkannte die Irrlehre eines Price,[78]) dem Gildemeister [79]) folgenden hübschen Stammbuchvers widmet: „Es ist die Frage, ob die reichhaltige Geschichte menschlicher Torheiten und Verirrungen ein zweites Beispiel so allgemeiner und unangefochtener Herrschaft eines an sich aberwitzigen Gedankens aufzuweisen hat. Jedenfalls verdunkelt die Lehre von dem Tilgungsfonds die alchymistischen, astrologischen und ähnliche Theorien."

Als entschiedener Gegner einer hohen Schuldentilgung tritt, den Spuren des verdienstvollen Engländers Hamilton folgend, u. a. v. Gönner [80]) 1826 auf. „Je größer die verzinsliche Staatsschuld ist, desto geringer kann das Maß der Tilgungsfonds sein." Mit solchen Worten warnt er vor dem „Schuldentilgungsluxus", ohne aber gegen die Festsetzung eines Tilgungsfonds überhaupt sich wenden zu wollen.

Als Mitte des 19. Jahrhunderts die Richtung in den Vordergrund rückte, welche mit Dietzel im Schuldenmachen einen Höhepunkt staatswirtschaftlicher Entwicklung erblickte, trat die Schuldentilgung erst recht in den Hintergrund. Es mag nur auf die von Adolf Wagner [81]) vertretene Auffassung hingewiesen werden, welcher meint: „Die meisten der jüngeren finanztheoretischen Schulen verwerfen prinzipiell die Tilgung; diese Ansicht scheint auch uns die theoretisch richtige und für die Praxis heilsamste zu sein. . . . Vom finanziellen Standpunkt hat die Tilgung nur Sinn, wenn sie aus reellen Überschüssen erfolgen kann; ob in solchen Fällen eine Herabsetzung der Steuer nicht vorzuziehen ist, läßt sich nicht allgemein entscheiden." Später war Wagner in seinen Darstellungen freilich etwas weniger schroff in seiner Tilgungsfeindschaft. Dazu mag wohl der Eindruck beigetragen haben, den er von

England erhielt, welches 1866, wie die Vereinigten Staaten nach dem Bürgerkrieg, „mit großem Erfolg die Tilgung aufgriffen und der staunenden Welt zeigten, daß selbst bei einer enormen Schuldenlast durch ernstliches, beharrliches Streben sich Nennenswertes erreichen läßt." [82])

Auch bei der Tilgungsfrage hat man durchweg in wohlbegründeter Weise zwischen produktiven und unproduktiven Staatsschulden unterschieden und namentlich bei letzteren die Notwendigkeit der Schuldenbeseitigung betont. Je größer aber diese unproduktive Verschuldung ist und je dringender man die Beseitigung dieser Schuld befürwortet, desto eher kommt man leicht statt zur Tilgung zum Staatsbankrott. Dabei spielt insbesondere die Erfahrung eine Rolle, daß die verantwortlichen Stellen großer wie kleiner Staaten gerade sich zu Ausgaben für die Tilgung früherer Schuldaufnahmen viel schwieriger entschließen, als zu allen anderen Ausgaben. Auch kommt der Umstand in Betracht, daß die Staatsgläubiger häufig gar nicht ihr Geld zurückhaben wollen, sondern froh sind, wenn sie ihre Zinsen ruhig weiterbekommen. Der Gesamtbevölkerung aber ist die Herabsetzung der Steuern viel lieber als die Schuldenverminderung. Hier teilt man nicht die Besorgnisse Roschers,[83]) daß ohne Tilgung der in jedem Menschenalter gemachten Schulden während dieses gleichen Menschenalters, der Bankrott zwar unter günstigen Umständen lange hinausgeschoben werden könne; „schließlich tritt er gewiß ein, mit all seinen schweren Leiden und Sünden. . . . Mit der wachsenden Schwere des Druckes einer großen Staatsschuld, die in jeder Notzeit größer wird, ohne sich in guter Zeit wieder entsprechend zu vermindern, wird die Versuchung zum Bankrott immer stärker; auch abgesehen davon, daß nichts mehr zu leichtsinniger Verschuldung reizt, als der stillschweigend gefaßte Entschluß, niemals zu tilgen."

Die Frage der Tilgung, ob freie oder zwangsweise, und dann in welchem Umfang, ist namentlich Ende des vorigen Jahrhunderts bei uns in Deutschland wieder aufgetaucht.[84])

Die bedeutsamste Erscheinung aus der damaligen Zeit, deren Studium gerade augenblicklich deutschen Finanzmännern zu empfehlen ist, rührt von Zorn her.[85])

„Kein besseres Mittel" — meint dieser — „auf gänzliche Ab-

schaffung der Schuldtilgung hinzuwirken, gibt es, als eben eine Tilgung, die einen übergroßen Teil der Staatseinnahmen verschlingt."

Auch wer kein Tilgungsfreund ist, wird Zorn beistimmen müssen, wenn er bezüglich „unproduktiver Anleihen, hervorgerufen durch Kriege und das nachfolgende Retablissement des Staates . . ., die mit einigermaßen abschätzbarer Regelmäßigkeit wiederkehren . . .", glaubt, es als die Regel aufstellen zu müssen, daß sie getilgt werden sollen innerhalb des Zeitraumes, nach Ablauf dessen außerordentliche Ausgaben dieser Art wieder mit einiger Sicherheit zu erwarten sind.

Aber viel ist mit dieser schönen Regel nicht anzufangen; denn die Statistik versagt bisher bei Lösung der Frage, wann der nächste Krieg kommt.

Die Schwäche seiner Theorie sieht auch Zorn selbst ein, wenn er sagt, es sei unmöglich, die Tilgung etwa genau nach seinen Plänen einzurichten; „nur dem Prinzip zu entsprechen, muß man bestrebt sein. Das wird am besten geschehen durch eine regelmäßige, dauernd fortgesetzte Tilgung, und diese wird am leichtesten sich durchführen lassen mittels Annuitäten und Prozentualtilgung".

Von einem unbedingten Gebundensein des souveränen Staates zur Tilgung seiner Schulden kann theoretisch keine Rede sein — daran ändern auch z. B. die Finanzkontrollen nichts. Auch jede Zwangstilgung, mag sie auf Vertrag beruhen oder freiwillig vom Staat sich auferlegt sein, hat „zur Voraussetzung den Willen des Staates, die übernommene Verpflichtung zu erfüllen. Will sich der Staat über seine Verpflichtungen hinaussetzen, wird ihn daran auch keine Art von Zwangstilgung hindern."

Wie vielen durch den Weltkrieg mit bisher unerhörten Schulden belasteten Staaten eine irgendwie nennenswerte Tilgung jemals möglich sein sollte, ist gar nicht abzusehen. Auch dann nicht, wenn der Fall eintritt, daß ein Hauptposten der Staatsausgaben künftig in Wegfall kommt, nämlich der für Heer und Flotte.

So wird man ganz naturgemäß immer mehr zu der Auffassung gelangen, daß e i n e w i r k s a m e S c h u l d e n t i l g u n g n u r

durch neue Kapitalbildung möglich ist. „Hohe Schulden zwingen geradezu zur Erweiterung der Volkswirtschaft." Nicht neue hohe Steuern zur Schuldtilgung sind erstrebenswert. „Das Vergnügen, sagen zu können, man sei schuldenfrei, wäre damit zu teuer erkauft." [86])

Daß die Theorie einen überwältigenden Einfluß auf die Praxis des Staatsschuldenwesens und der Staatsbankrotte ausgeübt hätte, ist nicht gerade nachweisbar. Eher könnte man das Gegenteil behaupten insofern wenigstens, als sich immer wieder Schriftsteller gefunden haben, die mit oder ohne innere Überzeugung alles das rechtfertigen, was ihr Staat gerade im Augenblick tut, und alles das verwerfen, was ihren Mitbürgern seitens eines anderen Staates an finanziellen Schädigungen durch Schuldaufnahme und Bankrotterklärung zugefügt wird.

In ewiger Wiederholung rollt sich der literarische Streit darüber ab, ob Steuer oder Anleihe das Richtige ist. Dieser Streit ist generell unlösbar. Es kommt stets darauf an, um welchen Staat es sich handelt und um welchen Zeitpunkt. Es kommt an auf die politischen Verhältnisse im Innern wie dem Ausland gegenüber. Höchstens läßt sich der eine allgemeine Satz aufstellen, daß in der Regel eine Mischung von Steuern und Anleihen das Richtige sein dürfte. Den besten Grad dieser Mischung festzustellen und dann auch diese Mischung durchzuführen, ist das Schwierigste. Es gehört dazu, mehr noch in Kriegs- und in Revolutions- als in Friedenszeiten, Prophetengabe und Macht. Schließlich ist es nicht ganz unrichtig, wenn man sich etwa auf den Standpunkt stellt, bei einem verlorenen Krieg sei alles verloren, bei einem gewonnenen Krieg alles gewonnen, und aus diesem Grunde kommt es nahezu auf dasselbe hinaus, ob die Kriegskosten durch Steuern oder durch Anleihen zu decken versucht werden. Hier wird letzten Endes immer wieder nur das Vertrauen des Volkes auf den Erfolg von Heer und Heerführern den Ausschlag geben. Je größer das berechtigte oder künstlich wachgerufene Vertrauen zum ober-

sten Heerführer, um so größer auch der finanzielle Kredit, den das Volk dem Staat einzuräumen bereit ist.[87]) Ganz ohne Anleihe wird kein Volk und kein Krieg auskommen können. So läuft der große Streit, ob Steuern, ob Anleihen, immer nur darauf hinaus: wieviel Anleihen? Keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit herrscht also, sondern nur eine graduelle. Richtig gehandelt hat letzten Endes doch nur der Finanzminister, der das Glück hat, Mitglied einer Regierung zu sein, die eine durch den Sieg erfolggekrönte Außenpolitik betrieben hat.

Sechster Abschnitt

Behandlung in der Rechtswissenschaft

Sucht der Volkswirt bei einer Beschäftigung mit den Staatsbankrotten eine Antwort auf die Frage nach ihren wirtschaftlichen Ursachen und Wirkungen, so bemüht sich der Jurist um Ergründung einerseits der staatsrechtlichen Befugnis zur Bankrotterklärung, andererseits der Pflichten des Staates gegenüber seinen Gläubigern, wobei alles darauf ankommt, welche Rechtsnatur man den Staatsanleihen beilegt. Bürgerliches wie öffentliches Recht, und zwar auf beiden Gebieten nationales wie internationales, dazu Staats- und Völkerrecht kommen in Betracht; nicht zu vergessen ist auch das Prozeßrecht. Es gibt kaum eine Erscheinung der Staatswirtschaft, die eine ähnliche vielseitige Betrachtungsmöglichkeit[1]) gerade auf rechtlichem Gebiet liefert, wie die Staatsbankrotte. Um so größer ist die Enttäuschung über das meiste, was sich hier dem Betrachter bietet, vielleicht weil viele Juristen das Problem als ein rein juristisches, womöglich nur als ein privatrechtliches angesehen haben.

Die eine Gruppe der deutschen, noch mehr der ausländischen Juristen vertritt den Standpunkt, daß der Staat den Anleihegläubigern, den inländischen ebenso wie den ausländi-

schen, lediglich als Souverän gegenübersteht und zur Erfüllung der Verbindlichkeiten nur in Ausübung seines Staatshoheitsrechts verpflichtet ist. Für die Anhänger dieser Staatshoheitstheorie — wie ich sie nennen will — ist das Rechtsverhältnis zwischen dem Staat und seinen Gläubigern ein solches, das sich von jeder gewöhnlichen Vertragsform des bürgerlichen Rechts mehr oder minder scharf abhebt. Diese Schriftsteller anerkennen ein Recht auf Staatsbankrotterklärung; sie leugnen jede Möglichkeit eines gesetzlichen Einschreitens gegen den bankrotten Staat und lassen im allgemeinen die Frage nach der Einführung eines solchen unerörtert.

Die andere Gruppe vertritt eine durchweg entgegengesetzte Auffassung; sie lehrt, daß ein Schuldnerstaat seinen Gläubigern gegenüber ebenso dasteht, wie ein privater Vertragschließender, wenigstens gegenüber den Ausländern. Die Anhänger dieser, man kann wohl sagen Vertragstheorie sind meistens geneigt, scharf zwischen der Rechtsstellung der Inländer und Ausländer zu unterscheiden und suchen durchweg einen Ausbau des Rechts zum Schutz der Gläubiger auf internationaler Basis. Für sie ist der Staatsbankrott ein Rechtsbruch des Schuldnerstaats.

Bei beiden Gruppen finden sich zahlreiche Abweichungen im einzelnen.

Eine kleine dritte Gruppe sieht im Staatsbankrott keine Folgeerscheinung von Rechtssätzen, sondern lediglich eine Tatsache. Mir will dieser Standpunkt als der richtige erscheinen.

Befassen wir uns zunächst mit der ersten Gruppe. An die Spitze des Überblicks über die juristische Behandlung des Staatsbankrotts gehört die aus dem Jahre 1798 stammende Erklärung von Hugo,[2]) dem Vater der historischen Schule:

„Ein Nationalbankrott ist durchaus nicht widerrechtlich, und ob er unsittlich und unklug ist, hängt gar sehr von den Umständen ab. Man kann doch dem gegenwärtigen Geschlecht nicht zumuten, daß es allein für die Torheiten und Verschwendungen des vorhergehenden büßen soll, sonst würde am Ende ein Land vor lauter öffentlicher Schulden gar nicht bewohnt werden können."

Hier haben wir vermutlich die erste von einem deutschen Juristen herrührende unzweideutige Anerkennung eines Rechtes auf die Erklärung des Staatsbankrotts, wie sie mit gleicher Schärfe nur selten zum Ausdruck gelangt ist.

Grundsätzlich auf gleichem Standpunkt steht ein Schriftsteller, welchen wir bereits im vorangegangenen Abschnitt kennen gelernt haben. Aber er ist auch hier anzuführen. Denn Zachariä[3]) hat sich 1830 keineswegs darauf beschränkt, rein wirtschaftlich als Verfechter des Staatsbankrotts aufzutreten, sondern er hat mindestens ebenso ausführlich die rechtliche Seite des Gegenstandes erörtert. Wir finden bei ihm auch eine scharfe Auseinandersetzung über die Rechtsnatur der Anleihen unter ausdrücklicher Bekämpfung der reinen Vertragstheorie, wobei er mit furchtloser Logik die Folgerungen aus seiner Staatshoheitstheorie zieht. Er lehrt:

„Der Staat ist berechtigt, seine Schulden herabzusetzen, sie sogar für gänzlich getilgt zu erklären, wenn und inwiefern er nicht weiter imstande ist, neben dem laufenden Aufwande auch den für die Verzinsung und Tilgung der Staatsschuld zu bestreiten. . . .

Beruhten die Rechte der Staatsgläubiger auf einem Vertrage, und nicht auf der Pflicht des Staates, diejenigen zu entschädigen, welche eine Auflage statt der Nation entrichtet haben, so würden die Rechte dieser Gläubiger unbedingte Rechte sein. Die Nation müßte zahlen, soviel und solange sie zahlen könnte, wie sich auch ihre Verhältnisse in der Folge stellen oder gestalten möchten; sie müßte zahlen, bis daß die Gläubiger bis zum letzten Heller befriedigt wären. Anders verhält sich die Sache nach der andern Ansicht. Zwar auch nach dieser Ansicht darf eine Regierung das von ihr gegebene Wort nicht etwa willkürlich brechen, d. i. den Staatsgläubigern die ihnen verheißene Entschädigung nicht etwa willkürlich versagen oder verkürzen. Aber die Regierung hat, außer dieser Pflicht, noch eine andere; sie hat die laufenden Staatsausgaben aus dem Nationalvermögen zu decken. Diese letztere Pflicht ist sogar die stärkere; so daß die Regierung in einem Kollisionsfalle, d. i. wenn es ihr unmöglich ist, beiden Pflichten zugleich Genüge zu leisten, das Recht hat, die Staatsschulden herabzusetzen, oder auch gänzlich zu durchstreichen usw. Denn es ist besser, daß ein Mensch umkomme, als daß das ganze Volk verderbe. Am

wenigsten können sich diejenigen Staatsgläubiger beschweren, welche ihr Geld der Regierung freiwillig dargeliehen haben. (Gezwungene Staatsanleihen sollten billig für die heiligsten gehalten werden.) Sie haben ein gewagtes Geschäft, einen contractus aleatorius, abgeschlossen. Wird ein gezwungenes Anleihen herabgesetzt oder gestrichen, nun so müssen sich die Gläubiger mit denen trösten, welche ein Krieg um Habe und Gut gebracht hat. Gelangt man doch, selbst wenn man die Kriegsschäden zu ersetzen oder auszugleichen sucht, allemal nur zu einem sehr unvollkommenen Resultate. Doch versteht es sich von selbst, daß nur ein wahrer Kollisionsfall, ja daß nur die dringendste Not die Regierung ermächtigen kann, das den Gläubigern gegebene Wort zu brechen."

Zachariä darf wohl als Begründer der Lehre angesprochen werden, die in neuester Zeit von ausländischen Schriftstellern und Staatsmännern, insbesondere von Drago [4]) vertreten worden ist. Er sieht in der Aufnahme von Staatsanleihen Auflagen des Staates, durch die Rechte und Verbindlichkeiten begründet werden, ganz ebenso wie die aus einem Anleihevertrag für die Parteien entstehenden; aber nicht schlechthin als ein Vertragsverhältnis will Zachariä die Anleihen ansehen, weil seiner Auffassung nach das Staatsobereigentum als Rechtsgrund für die Anleihen in Betracht kommt, sie mithin nicht auf einem Vertrag beruhen können. Nur in die äußere Form der Anleihensverträge pflegen Staatsanleihen eingekleidet zu werden; diese Form ist jedoch keineswegs etwas Wesentliches. „Die Verbindlichkeit, den einzelnen, der dem Staat ein Opfer bringen muß, zu entschädigen, ist der einzige wahre Rechtsgrund, aus welchem Staatsanleihen für den Staat verpflichtend sind. . . . Allein so wie in Beziehung auf das Recht des Staatsobereigentums die Verschiedenheit derer verschwindet, welche die Bestandteile des Nationalvermögens besitzen, ebenso verschwindet in derselben Beziehung Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft. Der Staat ist ebenso und mit denselben Einschränkungen berechtigt, über das dereinstige als über das dermalige Vermögen der Nation oder richtiger über den dereinstigen wie über den dermaligen Bestand des Nationalvermögens zu verfügen. . . .

Auch wenn das Anleihen im Ausland gemacht oder wenn und inwiefern das Geld von auswärtigen Kapitalisten dargeliehen wird,

stellt sich die Sache in rechtlicher Hinsicht nicht anders. Denn die Ausländer verwandeln dann ihre Kapitalien aus freiem Willen in Bestandteile des Vermögens derjenigen Nation, von deren Regierung das Anleihen aufgenommen wird."

Es ist auffällig, daß sich keiner der ausländischen Juristen unserer Tage, die sich als rücksichtslose Vertreter der Staatshoheitstheorie bekennen, auf diesen Zachariä bezogen hat — er ist ihnen eben noch viel weniger bekannt gewesen als manchem deutschen Schriftsteller der Gegenwart, vermutlich weil sie als Juristen nur juristische Bibliographien einsehen zu müssen glauben.

Daß die Staatsobligationen „nicht unter dem privatrechtlichen Schutz eines Richters" stehen, lehrte auch allgemein bereits u. a. Savigny.[5])

Hierzu veranlaßt hat ihn vermutlich ein preußisches Gesetz aus dem Jahre 1823, welches wohl noch gilt, und Forderungen aus Anleihen gegen den preußischen Staat für unklagbar erklärt.

Es ist sehr bemerkenswert, daß die Verhimmelung der Staatsschulden und die Rechtfertigung der Staatsbankrotte durch Zachariä erst zwei Jahre nach ihrem Erscheinen die Kritik herausgefordert hat. 1832 erschien eine Gegenschrift von Hisgen,[6]) welche sich u. a. namentlich dagegen wandte, daß die Staatsanleihen das Staatsobereigentum zu ihrem Rechtsgrund hätten. Hier wird vielmehr die Auffassung vertreten, sie seien als gewöhnliche Anleiheverträge aufzufassen. „Es hat der Staat darin, daß er seine Anleihen unter das Zivilrecht zu subsumieren sich genötigt sieht, ein Mittel mehr, seinen Kredit zu befestigen, der Darleiher größere Gewährleistung. Warum für den Staat eine Lossagung von Verbindlichkeiten behaupten und dazu ohne Grund, die ihm in ihren Folgen nur schadet? . . . Gibt man die Ewigkeit des Staates zu, so muß man auch die Verpflichtung des Staates zugeben, daß er, wenn auch vielleicht zu einer späteren Zeit, seine Verbindlichkeiten erfüllt." Zachariäs Satz, es sei besser, daß ein Mensch umkomme, als daß das ganze Volk verderbe, ist nach Hisgen keine Rechtsnorm, sondern ein bloßer Gefühlsausdruck. Eine Norm jener Art ginge selbst gegen die philosophischen Grundbegriffe alles Rechtes an, dann müsse man sich auf den Standpunkt stellen, es sei viel besser, „daß die darbende Witwe das von einem Prasser geliehene

Geld demselben nie wiedergibt, als daß dieser es nächtlich verschwärme".

Bei dem wenigstens in Europa während des zweiten Viertels des 19. Jahrhunderts fast bankrottlosen Zustand trat die Erörterung der Staatsbankrotte, wie es scheint, stark in den Hintergrund, um aus Anlaß der häufigen außereuropäischen Bankrotte von Ende der sechziger Jahre an einen breiteren Raum einzunehmen.

Damals erklärte der frühere belgische Minister Rolin-Jaequemyus,[7] Beirat der siamesischen Regierung, die Anleiheaufnahme sei ein Akt der Souveränität, wie es die Schuldenzahlung sei; jede Einmischung eines anderen Staates erscheine daher ausgeschlossen.[8]

Den gleichen Standpunkt finden wir in einer großen Reihe neuerer französischer Schriften, von denen die von Berr[9] aus dem Jahre 1880 angeführt sein möge. Hier treffen wir den Satz: „Der mit einer ausländischen Regierung einen Vertrag abschließende Franzose unterwirft sich im voraus den von dieser Regierung aufgestellten Gesetzen betr. Zuständigkeit und Rechtsprechung; er verzichtet freiwillig auf den Schutz seines eigenen Nationalgesetzes. Infolge hiervon können Fragen in bezug auf Begleichung und Liquidation von Schulden, die sich gegen einen fremden Staat richten, lediglich nur vor dessen eigenen Gerichten vorgebracht werden in Übereinstimmung mit den Regeln des öffentlichen Rechts, welche dortselbst in Gebrauch sind."

Zu welchen Folgerungen ein Staat sonst käme, wenn er etwa seine Verpflichtungen anerkennen würde, alle Finanzoperationen seiner Untertanen zu beschützen, stellt recht drastisch v. Martens[10] 1882 dar. Ein solcher Staat, meint dieser russische Völkerrechtslehrer, täte besser daran, alle solchen Finanzgeschäfte seiner Untertanen zu verbieten, da sie, gleichviel ob eine fremde Regierung als Vertragsgegner gegenübersteht oder nicht, nicht sicher genug sind und die Zahlungsfähigkeit des Schuldners ihre Erfüllung nicht ausreichend sichert.

Blicken wir in die englische Literatur der damaligen wie auch der früheren oder späteren Zeit, so finden wir bei den hervorragendsten allgemein anerkannten Juristen die auf der englischen Rechtsprechung beruhende Anschauung der Unmöglichkeit, die Er-

füllung von ausländischen Staatsschulden einzuklagen. Beispielsweise erklärt Phillimore[11]) 1882 ausdrücklich, die englischen Gerichtshöfe hätten entschieden, daß aus dem auf den Inhaber gestellten ausländischen Staatspapier nur eine Art Ehrenschuld geschaffen werde, deren Einlösung von irgendeinem ausländischen Gerichtshof ebensowenig erzwungen werden kann, wie von einem Gerichtshof des Schuldnerstaats, sofern nicht die Regierung selbst sich hiermit einverstanden erklärt.

Nicht anders ist der Standpunkt Halls[12]) 1904, welcher nur feststellen kann, daß „Regierungen gewohnheitsmäßig zugunsten notleidender Gläubiger ausländischer Staatsschulden jeden Schritt ablehnen". Als Gründe für dieses negative Verhalten nennt er die schwere Verantwortung, die einem Staat obliege, wenn er für alle Geldverluste dieser Art einschreiten wollte. Es gäbe zu viel Auslandsanleihen, die oft, wenn nicht gar allgemein, mit Kenntnis des Risikos gekauft werden.

In diesem Zusammenhang dürfte es zweckmäßig sein, in Kürze darauf hinzuweisen, daß beispielsweise Lawrence[13]) 1910 den Standpunkt vertritt, ein annektierender Staat könne nicht durch irgendwelche vertraglichen Abmachungen, die von dem annektierten Staat getroffen worden seien, gesetzlich gebunden erachtet werden, vielmehr entscheide hier das Gutdünken des annektierenden Staates, ob bzw. wie weit er diesen Grundsatz aufrecht erhalten wolle oder nicht. Hiermit gibt Lawrence die Auffassung wieder, welche die britischen Regierungsvertreter 1900 Transvaal gegenüber einnahmen.

Man würde fehlgehen in der Annahme, daß es keinen angesehenen deutschen Rechtsgelehrten gäbe, der nicht einen ähnlichen Standpunkt vertritt, wie die genannten Franzosen und Engländer. Es ist vor allem der um die Entwicklung des internationalen Rechts hochverdiente v. Bar, der in der uns beschäftigenden Frage durchaus die zuletzt hervorgehobenen Ansichten gleichfalls äußert. v. Bar[14]) nimmt zum Staatsbankrott eine den Privatinteressen ungemein ungünstige Stellung ein, schon um deswillen, weil „wenn die sämtlichen Gläubiger ... mit wirklicher Exekution das Staatsgut anzugreifen vermöchten, die immer mehr umfassende Staatsmaschine zum allgemeinen Schaden zum Stillstand oder in Ver-

wirrung gebracht werden könnte. . . . Solche großen auf einem besonderen Gesetz mit gleichmäßigen Bedingungen mit einer unbestimmten Anzahl von Gläubigern kontrahierten Schulden stehen also unter dem Vorbehalte, daß der Staat — und darüber entscheidet die höchste Staatsgewalt in der Form der Gesetzgebung selbst — imstande sei, der Verpflichtung nachzukommen: der Staat hat gewissermaßen ein beneficium competentiae in weitem Umfange; er muß sich zunächst selbst erhalten, und die Bezahlung der Schulden steht nur in zweiter Linie."

Keine Exekution oder Jurisdiktion, weder vor inländischen noch vor ausländischen Gerichten erkennt also v. Bar an; nur soweit und solange die souveräne Gesetzgebung des Schuldnerstaates sie zuläßt, sind solche Möglichkeiten vorhanden.

v. Bar begründet dann diese, seine häufig international zitierte Auffassung noch wie folgt:

„Bei Forderungen, die in solcher Weise auf den guten Willen des Schuldners gestellt sind, kann eine Unterwerfung desselben unter ein auswärtiges Gericht nicht angenommen werden. Es fehlt die Kompetenz ratione materiae, sollte auch genügt sein den Bestimmungen, von welchen die örtliche Zuständigkeit abhängt, sollte auch z. B. die Zahlung der Schuld oder der Zinsen im Auslande (nach Wahl des Gläubigers) von dem Staate als Schuldner versprochen sein."

Bei einem solchen Standpunkt international anerkannter Gelehrter auch deutschen Ursprungs kann es nicht weiter auffallen, wenn gerade griechische Finanzschriftsteller wie Politis[15]) den Satz vertreten, daß man in Staatsanleihen weder eine zivilrechtliche noch eine natürliche Schuld zu erblicken habe, daß vielmehr ein Staat, der seine eingegangenen Verpflichtungen nicht erfüllt, sich lediglich in Mißkredit bringt und sich entehrt.

Die aus dem Anleihevertrag für den Staat sich ergebende Verpflichtung sieht Politis als eine solche besonderer Art an, und zwar als eine Art Ehrenschuld, die der Staat tilgen muß, wenn er nicht als entehrt angesehen werden und seinen Kredit verschwinden sehen will. Dabei wendet sich Politis übrigens gegen die Auffassung v. Bars, indem er die Auffassung vertritt, daß durch eine Staatsanleihe unbedingt Rechte und Pflichten entstehen, wenn

auch die auf seiten des Staates entstehenden Verpflichtungen jeglicher Klagbarkeit und Erzwingbarkeit entbehren.

Besonders wichtig ist aber, daß Politis jegliche Unterscheidung einer Verpflichtung des Staates gegenüber inländischen oder ausländischen Gläubigern verwirft. Er geht vielmehr davon aus, daß bei jeder Staatsanleihe sowohl diese wie jene in Betracht kommen, so daß stets Grundsätze des internationalen Privatrechts maßgebend seien.

„Die Schuldaufnahme eines Staates kann nicht als reiner Privatakt einer Regierung angesehen werden, die wie ein gewöhnlicher Privatmann handelt, sondern es handelt sich hier um einen politischen Akt, den der Staat in seiner souveränen Rechtsstellung vollzieht als öffentliche Macht im Interesse und im Namen des ganzen Volkes. . . .

Verlust des Kredits und der Ehre mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Folgen sind eine völlig ausreichende Sanktion und in allen Fällen einer anderen vereinbarten oder gesetzmäßigen Sanktion vorzuziehen." Die wirtschaftlichen Folgen, die sich hieraus ergeben, hält Politis für viel nachhaltiger als solche, die sich aus einer Einmischung ergeben würden.

Ein anderer Grieche K e b e d g y [16]) behauptet, die Hingabe von Geldern an auswärtige Staaten stelle ein Spekulationsgeschäft oder eine mehr oder weniger aleatorische Operation dar.

Aus Kebedgys Darlegungen spricht der Eindruck: die Großmächte mischen sich in die Angelegenheiten schwacher Staaten, während sie dies nie bei ihresgleichen täten. Für ihn ist Lord Palmerstons Erklärung [16a]) — wie er sie auffaßt — das Höchste! „Welch Fortschritt gegenüber der Verherrlichung der Intervention, wie sie Metternich 1821 pries", so ruft Kebedgy aus.

Auch B o n f i l s [17]) konstatiert die Tatsache: „Tatsächlich sind die europäischen Regierungen zugunsten ihrer forderungsberechtigten Untertanen zwar gegen schwächere widerstandslose Staaten eingeschritten, niemals jedoch auch gegen starke Staaten, die irgendeine Einmischung in die Angelegenheiten, die sie selbst und ihre Gläubiger betrafen, nicht geduldet hätten.

Theoretisch ist ein Staat nicht berechtigt, einen anderen Staat zur Zahlung der Schulden zu zwingen. . . . Eine Intervention zu-

gunsten der Untertanen, die Gläubiger eines fremden Staates sind, verstößt nicht nur gegen das Recht auf Unabhängigkeit, sondern sie ist auch wegen ihrer Folgen bedenklich. Die Empfindlichkeit der Bevölkerung gegen die Fremden wird gereizt und die internationalen Beziehungen gestalten sich schwieriger."

Um diese Auffassung der bewußten oder unbewußten Interessenvertreter kleiner Staaten zu verstehen, darf man unter keinen Umständen außer acht lassen, daß sicherlich die überwiegende Mehrzahl der Großgläubiger eines fremden Staates, namentlich Großkapitalisten, von vornherein, wenn sie einem fremden Kleinstaat hohe Beträge leihen, genau deren Lage kennen, dessenungeachtet aber bereit sind, jenem Staat Kredit zu gewähren, zweifelsohne in der Hoffnung auf besondere Gewinne, mag es sich dabei auch nur um solche handeln, die davon herrühren, daß das Emissionskonsortium die Papiere in die Hände weniger kundiger Kapitalisten spielt. Ein Schutz dieser Leute wäre durch ausgedehnte Haftung der Emissionshäuser jedenfalls eher zu erzielen als durch völkerrechtliche Regeln gegenüber schlechten Schuldnerstaaten.

Die Anleihe als eine Art Glücksspiel aufzufassen, ist auch der Franzose Appleton[18]) geneigt. Er meint:

„Die Gläubiger, die von einem Bankrott ergriffen werden, haben einen Spekulationsvertrag abgeschlossen, der ihnen nicht das erhoffte Ergebnis bringt; das ist ein Unglück für sie, aber ihre Regierung kann nicht intervenieren, sofern jener Schuldnerstaat sich loyal benimmt und seinen Gläubigern alles das gibt, was er ihnen wirklich zu geben in der Lage ist."

Dieser Schriftsteller geht insbesondere auf die namentlich auch in neuen deutschen Schriften verfochtene Forderung einer ungleichen Behandlung inländischer und ausländischer Staatsgläubiger ein und bekämpft diese Ungleichheit. Sein Gedankengang ist folgender:

Man kann von einem Staate nicht verlangen, daß er seine ausländischen Gläubiger besser stellt als seine inländischen. Nur dann geschieht einem ausländischen Gläubiger unrecht, wenn er schlechter gestellt wird als der Inländer. Wie können Gläubiger, die einem fremden Staate zweifelsohne mehr oder minder in Gewinnhoffnung Geld geliehen haben, von ihren Staaten Schutz verlangen,

wenn jener Staat zufolge eines Unglücks, wie es ein verlorener Krieg darstellt, in den er womöglich wider seinen Willen hereingetrieben worden ist, sich außerhalb der Möglichkeit sieht, seine Schulden zu bezahlen?

Anders verhält es sich freilich, wenn jener Auslandsstaat sich betrügerischer, hinterlistiger, gewalttätiger Handlungen gegen seine Auslandsgläubiger schuldig macht.[19])

Der Amerikaner S c o t t [20]) kommt nach sorgfältiger Betrachtung der an Repudiationen reichen Finanzgeschichte der amerikanischen Staaten ebenfalls zu dem Urteil: „Hat ein Staat Anleiheschulden, so scheint seine Verpflichtung vollständig von Gesetzen abzuhängen, welche die Vertragserfüllung Staaten gegenüber zu erzwingen vermögen. Bestehen solche Gesetze nicht, dann ist der Vertrag, mag er auch dem Gesetz entsprechen, tatsächlich wertlos, sofern der Staat es angebracht hält, die Vertragsbestimmungen unbeachtet zu lassen."

Es ist nicht recht verständlich, wie Scott nach Schilderung dieser Tatsachen schreiben kann: „Ein Staat hat weder ein gesetzliches noch ein moralisches Recht, die Zahlung seiner zu Recht bestehenden Schulden zu verweigern. Aber die maßgebende Frage ist, was im Falle seiner Weigerung getan werden kann." Nun — nach dem heutigen Stand der amerikanischen Gesetzgebung kann durch das Gericht wenigstens nichts getan werden! [21])

Selbst wenn man eine Staatsanleihe zunächst als ein einfaches Schuldverhältnis, wie es auch unter Privatpersonen üblich ist, ansehen wollte, dürfte man unter keinen Umständen aus dem Auge lassen, daß der Schuldner keine Privatperson ist, sondern der Staat, daß dieser Staat durchaus nicht nur als Fiskus, sondern auch als Souverän bei der Anleihe in Betracht kommt, über diesen aber keine Gerichtsbarkeit vorhanden ist. Das legt Z o r n [22]) aufs klarste dar:

„Die Zinszahlung von Staatsanleihen gehört nicht dem Privatrecht an, erfolgt vielmehr lediglich in Ausübung von Staatshoheitsrechten . . . und in diesem Punkt besteht auch gar kein Schwanken in der Theorie." Viele Juristen vergessen, was Zorn mit Recht hervorhebt, daß „für äußerste Fälle juristische Regeln überhaupt versagen". Hier denkt Zorn namentlich an Schäden, die durch Krieg oder Revolution entstanden sind, und meint: „Es muß zu-

gegeben werden, daß hier gute Gründe dafür sprechen, lediglich den Gesichtspunkt der vis major entscheiden zu lassen. . . .

Bei der Frage des Rechtsschutzes der Staatsgläubiger gegenüber fremden Staaten darf die wichtige Tatsache nicht aus den Augen gelassen werden, daß als Rechtssubjekte internationalen Rechts nicht Privatpersonen, sondern nur Staaten in Betracht kommen, die Staatsangehörigen nur ihren eigenen Staaten gegenüber einen Rechtsanspruch auf Schutz gegenüber dem Ausland besitzen. Es handelt sich also hier um rein völkerrechtliche Fragen zwischen Staat und Staat, ohne daß aber der Inlandsstaat etwa die Rechtspflicht hat, für jeden geschädigten Gläubiger einzutreten."

Am schärfsten hat der argentinische Minister Drago[23]) die Auffassung vertreten und begründet, daß Staatsanleiheverträge sich nicht unter eine Vertragskategorie des Zivilrechts bringen lassen, sondern als Verträge eigener Art aufzufassen sind. Diese Anleihen, so meint Drago, werden von dem souveränen Staat ebenso geschaffen wie das Geld, und zwar auf Grund einer gesetzlichen Vollmacht. Mit Verträgen des Privatrechts lassen sich die Anleihen schon deswegen nicht vergleichen, weil der Staat nicht etwa irgendwelchen bestimmten Personen gegenüber eine Verpflichtung übernimmt. Vielmehr enthalten die Anleihen nur die Verpflichtung der Auszahlung gewisser Beträge an den Inhaber, dessen Persönlichkeit unbestimmt gelassen wird. Der Darlehnsgewährer gibt sein Geld durchaus nicht in der Form eines Darlehns, vielmehr kauft er lediglich einen Schuldtitel auf dem Markt. Keine andere Formalität tritt ein, keine anderen Beziehungen zwischen ihm und dem Schuldnerstaat werden geschaffen. Bei Unterbrechen des öffentlichen Schuldendienstes kann der Gläubiger weder irgendwelche Aufschlüsse von der Regierung verlangen, noch viel weniger sie vor Gericht ziehen. Die Zahlungseinstellung erfolgt auf Grund der Souveränität des Staates.

Ganz anders wie bei sonstigen Verträgen, welche ein Staat abschließt, und die sich unter die Gruppe von Verträgen des bürgerlichen Rechts bringen lassen, spielt sich die Aufnahme einer Anleihe ab. Es gibt kein Gericht, weder ein solches für bürgerliche Rechtsstreitigkeiten noch einen Verwaltungsgerichtshof, der in irgendeinem Staat für Behandlung von Streitigkeiten aus Staats-

anleihen zuständig wäre. Dies ist der große Unterschied zwischen Staatsanleihen und allen übrigen Geschäften einer Staatsregierung.[24]) So Dragos Lehre.

Auch der Dijoner Universitätsprofessor Moulin[25]) kommt zu dem Ergebnis, daß eine öffentliche Anleihe zwar ein Vertrag ist, durch den der Schuldnerstaat sich gegenüber den Gläubigern verpflichtet, aber der Vertrag eines Staates, dessen Bedingungen der Staat als öffentliche Gewalt in dem Umfang erfüllen oder nicht erfüllen kann, wie es das öffentliche Interesse verlangt.

Die Ausführungen von Zachariä und Drago sind vermutlich Zeitlin[26]) nicht bekannt gewesen. Dieser scheint vielmehr auf Grund eigenen Nachdenkens zu ganz ähnlichen Ansichten gekommen zu sein, wenn er schreibt: „Daß ein Staat zu Staatsbankrotten in jeder Form berechtigt ist, kann gar nicht oft genug wiederholt werden. Die Tatsache selbst, daß sich im Notfalle kein Staat besinnt, sein Vorrecht auszuüben und nicht zu zahlen, wenn er eben nicht zahlen will, läßt sich ja nicht wegleugnen. Allein immer wieder wird vergessen, daß ein Staat damit keine Rechtsverletzung begeht, die er nur deshalb wagt, weil er sie sich ungestraft erlauben darf, sondern daß in diesem Falle umgekehrt summa iniuria für ihn summum ius bedeutet, und solches von Prinzips wegen. Damit wird auch die Frage hinfällig, ob dies am bestehenden Staats- und Völkerrecht liegt und ob Formveränderungen der Rechtssatzung jene partie honteuse zu beseitigen vermögen, sondern es ergibt sich klipp und klar . . ., daß von einer unbedingten Gezwungenheit des Staats zur Tilgung seiner Schulden, im Prinzipe wenigstens, nicht die Rede sein kann. Jede Staatspraxis und fast alle Staatstheorien sprechen von einem Recht auf Staatsbankrott. . . . Von welcher Seite man das Problem auch anpacken mag, überall und bald kommt man zu dem gleichen Ergebnis: der Staat ist zu Staatsbankrotten in jeder Form berechtigt, weil es entweder überhaupt kein Recht gibt, das darüber zu befinden hat, ob ein Rechtsbruch vorliegt oder nicht, oder aber weil bei Vorhandensein eines solchen Rechts ihm die entscheidende Grundlage des Rechtsbegriffs — die schützende Macht — fehlt."

Bisher sind Schriftsteller zu Wort gekommen, welche

den ihrer Auffassung nach tatsächlich vorhandenen Rechtszustand einer völligen Ohnmacht der privaten durch einen Staatsbankrott geschädigten Gläubiger konstatieren und in ihrer Mehrzahl diesen Zustand als einer Abänderung nicht bedürftig, selbst als völlig befriedigend bezeichnen.

Allein es wäre verwunderlich, hätte unter dem Druck der bisher so schmählich betrogenen Hoffnungen auf internationale friedliche Auseinandersetzung der Völker die Völkerrechtswissenschaft nicht den Versuch unternommen, Bresche in diese Lehre, in diese Gerichts- und Staatenpraxis zu schlagen.

Das ist vor allem versucht worden von den oben als zur zweiten Gruppe gehörig bezeichneten Schriftstellern, mit denen wir uns nunmehr zu beschäftigen haben.

Einen Übergang von der ersten zur zweiten Gruppe bietet 1826 v. Gönner,[27]) bei dem man fast schwanken kann, ob man ihn dieser oder jener zurechnen soll. Denn er berührt nicht unmittelbar unseren Gegenstand. Er beschränkt sich vielmehr darauf, jeden Staatsgläubiger zur Vorsicht zu mahnen, weil es sich bei den Anleihen tatsächlich um eine Staatssache handele, nur scheinbar um eine Privatrechtssache.

„Das Verhältnis des Staats zu den Gläubigern ist zwar überhaupt nach den Grundsätzen eines Darlehns zu beurteilen, und da dieses ein privatrechtliches Geschäft ist, so gewinnt es den Anschein, als ob nach diesem Gesichtspunkt das ganze Verhältnis abzumessen sei. Allein daß die Staatsschulden, obgleich denselben ein privatrechtlicher Titel, ein Anlehensvertrag, zum Grunde liegt, nicht bloß eine Privatrechtssache, sondern auch eine Staatssache seien, ist an sich unverkennbar, und bei souveränen Staaten so allgemein anerkannt, daß jeder Staatsgläubiger schon im voraus hiernach seine Rechnung macht, und diese Eigenschaft schon bei Bemessung des Wertes der Staatspapiere in Anschlag bringt."

An einer späteren Stelle drückt sich freilich v. Gönner weniger scharf aus; hier scheint er der Auffassung der zweiten Gruppe sich zu nähern.

„Staatsschuldpapiere — so erklärt er hier — fallen in die Kategorie des Darlehnsvertrags, sowohl in Beziehung auf das Verhältnis zwischen Schuldner und Gläubiger, als in Beziehung auf

den Verkehr mit denselben unter Privaten, wenn auch jenes Verhältnis durch die Eigenschaft des Schuldners, der die Staatsschuld als eine Staatssache betrachten muß, einige Modifikationen erleidet, und nicht immer strenge nach dem Privatrecht bemessen werden kann."

Aus der handelsrechtlichen Literatur mag zunächst festgestellt werden, daß beispielsweise Thöl[28]) erklärt, der Umstand, daß der Staat Schuldner sei, bringe keine besonderen rechtlichen Eigentümlichkeiten hervor, wenn man von Ausnahmen des positiven Rechts absähe. Er vertritt ebenso wie viele andere den Standpunkt, daß es sich stets um Verpflichtungen privatrechtlichen Charakters handelt, ob der Staat Geld für fiskalische oder administrative oder andere Zwecke verwendet.

Daß durchweg wenigstens die deutschen Handels- und Zivilrechtslehrer in ihrer Mehrzahl in der öffentlichen Anleihe keine Darlehen erblicken, diese vielmehr als Kauf behandeln, ist für die hier in Betracht kommenden Fragen ohne wesentliche Bedeutung.

„Die Emission der Anleihe", so finden wir bei Cosack,[28a]) „geht dadurch vor sich, daß der Anleiheschuldner seine Anleihepapiere und das an sie geknüpfte Zahlungsversprechen an die Tilgungsgläubiger verkauft. Kaufgegenstand sind die Anleihescheine. Käufer sind die Teilgläubiger. Kaufpreis ist die Geldsumme, welche sie dem Anleiheschuldner zahlen. Praktisch angesehen folgt daraus, daß der Teilgläubiger in die Rechtsstellung des Besitzers eines Inhaberpapieres gelangt: die Einreden, welche dem Anleiheschuldner zustehen, sind beschränkt."

Diesen Auffassungen von Thöl, Cosack und anderen schließt sich auch vollständig Meili[29]) an, doch kann dieser Vertreter einer möglichst weiten Ausdehnung internationalen Rechts nicht umhin, beispielsweise zu erklären:

„Die von den Staaten eingegangenen Darlehns- und Schuldverpflichtungen, die freilich juristisch verschieden charakterisiert werden müssen, unterliegen gundsätzlich dem objektiven Rechte des Schuldners zur Zeit der Eingehung der Obligationen."

In der französischen juristischen Literatur gibt es einzelne Stimmen, nach denen die von einem Staat aufgenommene Anleihe als reiner Privatvertrag aufzufassen ist, nicht als Ausfluß des souve-

ränen Rechts dieses Staats. Wenn der Staat eine Anleihe aufnimmt, so erklärt Lewandowski,[30]) dann verzichtet er stillschweigend auf diesen Charakter, und er steigt in die Arena der Privatinteressen herab, unterwirft sich auch glattweg dem gewöhnlichen Vertragsrecht.

Aber eben derselbe Jurist kommt einige Seiten später, nachdem er die Auffassung von Politis mit aller Entschiedenheit bekämpft hat, kleinmütig zu demselben negativen Ergebnis wie dieser insofern, als er erklären muß, bei dem jetzigen Stand der internationalen Gesetzgebung sei allerdings ein Anleihevertrag mit einem Staat, der sich als böswilliger Schuldner darstelle, rechtlich nicht zu erzwingen, sondern laufe nur darauf hinaus, daß es sich um eine moralische Verpflichtung des Schuldners handle.

Ganz eigenartig ist der Versuch Jozons,[31]) bei jeder Übertragung einer Anleihe das Zustandekommen eines neuen Vertrags zwischen Staat und Gläubiger anzunehmen.

Die deutschen Anhänger der Vertragstheorie sind wohl ausnahmslos von der Undenkbarkeit eines deutschen Staatsbankrotts ausgegangen und haben es lediglich für wünschenswert oder erforderlich gehalten, Deutsche als Auslandsgläubiger zu schützen. So erklärt sich ihr krampfhaftes Bemühen um die unnatürliche abweichende Behandlung von Inländern und Ausländern gegenüber dem bankrotten Staat.

Die Verschiedenheit in der Rechtslage der inländischen und ausländischen Staatsgläubiger sucht Kaufmann[32]) dadurch zu begründen, daß er erklärt, im ersteren Fall habe der Private es lediglich mit einem einzelnen souveränen Staatswesen zu tun. Durch einen Vertrag mit diesem erwirbt der Private gegen Übernahme besonderer Verpflichtungen besondere vertragsmäßige Rechte gegen jenen Staat, aber gleichzeitig ist er auch der Gesetzgebungsgewalt dieses Staatswesens unbedingt unterworfen, mithin „der Möglichkeit ausgesetzt, daß der Staat ihm mittels der Gesetzgebung von Rechts wegen nimmt, was derselbe ihm vertragsmäßig von Rechts wegen gegeben hat bzw. geben muß."

Die Rechtslage soll nun aber eine andere werden, sobald das einzelne Staatswesen nicht mehr völlig für sich allein steht, sondern gewissermaßen als völkerrechtliches Subjekt handelt; denn zwi-

schen dem Ausländer und dem eine Schuld aufnehmenden Staat besteht nur das Vertragsverhältnis, kein sonstiges. Kaufmann erklärt es als eine Fiktion, daß der vertragschließende Ausländer in Beziehung auf das Vertragsverhältnis unbedingt und in allen Fällen rechtlich dem Recht und Gericht des mitkontrahierenden Staates sich unterwerfe oder unterworfen sei, und in noch höherem Maße bezeichnet er es als eine Fiktion, daß diese Unterwerfung rechtlich sich nicht nur auf das zur Zeit des Vertragsschlusses geltende Recht des vertragschließenden Staates bezieht, sondern sich auf jede später von dem Staat vorgesehene Änderung dieses Rechtes erstreckt. Von dieser Auffassung aus begeht nach Kaufmann der vertragschließende Staat gegen den Ausländer einen Rechtsbruch, falls er im Wege der Gesetzgebung vertragsmäßig begründete Verpflichtungen ändert. Dem Inländer gegenüber soll aber kein Rechtsbruch vorliegen.

Keine andere Auffassung vertritt Freund,[33]) wenn er ausführt: „Der inländische Gläubiger und der im Inlande wohnende Ausländer, der ihm rechtlich gleichsteht, untersteht dem Rechte des schuldnerischen Staates. Er erwirbt zwar als vertragschließender Teil gegen Übernahme besonderer Verpflichtungen vertragsmäßige Rechte gegen den schuldnerischen Staat. Aber gleichzeitig ist er als Untertan der Gesetzgebungsgewalt des Staates der rechtlichen Möglichkeit ausgesetzt, daß ihm der Staat kraft der gesetzgebenden Gewalt das wieder entzieht, was er ihm vertragsmäßig schuldet." Hier soll von einem Rechtsbruch nicht gesprochen werden können. Den inländischen Gläubigern gegenüber wird der Staat vielmehr als zu allen Maßregeln befugt erklärt, selbst dazu, ausdrücklich gegebene Versprechungen zu brechen. „Der ausländische Gläubiger hingegen, der den Rechten des borgenden Staates nicht untertan ist, steht ihm lediglich als gleichberechtigter und gleichgestellter Kontrahent gegenüber. . . . Dem Staat steht also hier nicht die Befugnis zu, seine Verpflichtungen durch die einheitliche Gesetzgebung zu mindern oder sonst willkürlich zu ändern. Andernfalls macht er sich eines Rechtsbruchs schuldig."

Den hier betonten Grundsatz der Exemtion erörtert Freund des näheren. Aus dem Grundgedanken des Völkerrechts ist eben die Unabhängigkeit der souveränen Staaten [34]) voneinander zu fol-

gern — so meint er. „Aus dem allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz, daß kein Staat einen anderen seiner Gewalt unterordnen, ihm Befehle erteilen, Zwang gegen ihn ausüben kann, folgt, daß ein Staat nach Völkerrecht auch nicht befugt ist, ihn seiner Gerichtsbarkeit wider seinen Willen zu unterwerfen. Denn die dem Staate innewohnende Herrschermacht offenbart sich auch in der Tätigkeit seiner Gerichte, diese üben ihre Tätigkeit im Namen des Staates oder des ihn repräsentierenden Oberhauptes aus. Der Staat entscheidet kraft seiner Gewalt den Rechtsstreit der Parteien und verleiht dem Sieger die Zwangsgewalt zur Durchführung des durch seine Organe gefällten Spruches." [35])

Wäre der Fiskus gegen seinen Willen der fremden Gerichtsgewalt tatsächlich unterworfen, so würde er auch der Vollstreckung der ausländischen Behörde unterstehen, was einen direkten Eingriff in seine Staatshoheit bedeuten würde.

Pflug [36]) hält den Staatsbankrott gegenüber den ausländischen Gläubigern für eine schwere Rechtsverletzung und glaubt sich in dieser Beziehung auf die verschiedensten Autoritäten unbedenklich beziehen zu können. Inländern gegenüber aber ist nach Pflug der Staatsbankrott keine Rechtsverletzung, sofern er nur im Wege der Gesetzgebung erklärt wird.

Unverständlich sind Pflugs weitere Bemerkungen, daß die Stellung der Inländer „meistens nur scheinbar eine so schlimme" ist. Er meint, wie dies auch Kaufmann betont, der Inländer habe nach der Verfassung selbst Anteil an der Gesetzgebung, und fügt weiter hinzu: „ seine sonstigen Beziehungen zu dem Heimatsstaate sind derart, daß er die ihm aus Nichterfüllung staatlicher Schuldverpflichtungen erwachsenden Nachteile verhältnismäßig leichter verschmerzen kann als der Ausländer, der in seinen Rechten verkürzt wird." Was Pflug damit meint, ist ebensowenig klar, wie manches andere in seiner Schrift.

Auch nach Gerlach [37]) sind Anleihen Schuldverhältnisse zwischen dem Staat und seinen Gläubigern, die nach den allgemeinen Normen des bürgerlichen Rechts zu behandeln sind. Jedes Einzeleingreifen der staatlichen Macht in die Folge des bestehenden Rechts sieht Gerlach aber als einen willkürlichen Gewaltakt an. „Solange nicht das Obligationenrecht die Bestimmung ent-

hält, daß der Staat einseitig die vertragsmäßig übernommenen Verpflichtungen auswischen kann, steht auch dem Staate trotz seines Gesetzgebungsrechts selbst für seine eigenen Schulden eine derartige Befugnis rechtlich nicht zu." Er vertritt den Standpunkt, daß das Gesetzgebungsrecht des Staates sich nicht nur auf seine Untertanen erstreckt, „sondern auf sämtliche in den Staatsgebieten auftretenden Rechtsverhältnisse. Ein Rechtsbruch liegt aber in der Regel ebenso gegenüber den inländischen wie gegenüber den ausländischen Gläubigern vor."

Es scheint, daß keiner der Juristen, welche die Verschiedenheit in der Rechtsstellung des inländischen und des ausländischen Gläubigers eines Staates scharf betonen, sich über die Folgen klar geworden ist oder klar werden wollte. Die Freude an einer neuen theoretischen Konstruktion scheint hier alle anderen Erwägungen in den Hintergrund gedrängt zu haben.

Wäre die Auffassung jener Juristen haltbar und würde praktisch allgemein durchführbar sein, so wäre jeder vorsichtige Kapitalist auf das dringendste davor zu warnen, seinem eigenen Staat Geld zu leihen, vielmehr müßte er ausschließlich einem fremden sein Geld anvertrauen. Ein preußischer Kapitalist handelte dann viel klüger, etwa nur bayerische oder dänische Staatsanleihe zu kaufen!

Weiterhin aber wäre es bei einem drohenden Staatsbankrott inländischen Gläubigern im allgemeinen ein Leichtes, ihre Papiere tatsächlich oder wenigstens scheinbar einem Ausländer zu übertragen und auf diese Weise sich vor den Rechtsnachteilen, welche ihnen nach jener hier bekämpften Konstruktion drohen, zu bewahren. Es würde sich dann hier dieselbe Erscheinung zeigen, wie wir sie in Ägypten wahrnehmen können. Hier war oder ist die Rechtsstellung des ausländischen Gläubigers gegenüber dem ägyptischen Staate tatsächlich infolge der eigenartigen Gerichtsbarkeit eine recht gesicherte, und es ist somit „ein leicht zu benutzendes Mittel gegeben, allen Ansprüchen gegen den Staat eventuell durch Übertragung an Ausländer die sichere Rechtsunterlage zu verschaffen." [38])

L a b a n d [39]) erklärt es zwar für zutreffend, daß es sich bei sämtlichen öffentlichen Anleihen, auch wenn der Staat der An-

lehnsschuldner ist, um Rechtsgeschäfte privatrechtlichen Charakters handelt, bei welchem der Staat nicht kraft seiner Autorität wie bei der Einziehung einer Steuer vorgeht, vielmehr wie ein Privatmann Verträge schließt". Für die Beurteilung des Rechtsverhältnisses soll, wie Freund ausführt, dasjenige Recht zur Geltung kommen, welches zur Zeit des Vertragsabschlusses, der Emission am Erfüllungsort gilt. Allein entschieden wendet sich Laband gegen den Versuch Freunds — und somit auch seiner Vorgänger wie Nachfolger —, zwischen den inländischen und ausländischen Gläubigern zu unterscheiden, insbesondere hinsichtlich ihrer Rechtslage bei der vorzeitigen Rückzahlung, Konversion und Konsolidation, Zinsenreduktion und Kuponsteuer. „Die ausländischen Besitzer würden hiernach in vielen Beziehungen eine bessere, jedenfalls gesichertere Stellung haben als die inländischen", erklärt Laband, und nennt die aus Freunds Theorie sich ergebenden Folgerungen „bedenklich, ja geradezu unmöglich. . . . Der Grundgedanke, auf welchem sie beruht, ist die unrichtige, aber immer noch nicht ganz überwundene Zerreißung des einheitlichen Staats in zwei Personen, in eine privatrechtliche und eine öffentlichrechtliche. Der Staat als Fiskus verspricht dem Gläubiger 4 v. H. Zinsen; sobald die Anleihesumme bezahlt ist, kommt derselbe Staat als Gesetzgeber und befiehlt, daß nur 3 v. H. bezahlt werden; als Fiskus verspricht er eine Tilgung durch Verlosung, als Gesetzgeber verbietet er sie; als Fiskus verspricht er dem Gläubiger Freiheit von jeder Kuponsteuer, als Gesetzgeber braucht er sich nicht daran zu kehren — und zwar immer im Verhältnis zu seinen Untertanen, nicht auswärtigen Gläubigern gegenüber. Nach demselben Grundsatz könnte der Staat auch überschuldeten Kommunen, Aktiengesellschaften und industriellen Unternehmungen zu Hilfe kommen, indem er ihre Zinsverpflichtungen reduziert oder sie von der Rückzahlung des Kapitals dispensiert, und diese Befugnis würde sich nicht auf Anleihen beschränken, sondern sich auf Verpflichtungen aller Art erstrecken. Der Staat, insbesondere der souveräne Staat, kann freilich auf dem Gebiet des Rechts alles tun, auch jede Art von Rechtsbruch verüben und solche Akte mit formell verbindlicher Kraft ausstatten; aber dessen ungeachtet bleiben sie Rechtsbruch, ohne Unterschied, ob sie gegen Inländer oder

Ausländer verübt werden. Wenn der Staat in der Sphäre des Privatrechts handelt und Rechtsgeschäfte des Privatrechts schließt, so bestimmen sich seine Rechte und Pflichten nach Maßgabe derjenigen Rechtssätze, unter deren Herrschaft er kontrahiert hat, und wenn diese Rechtssätze abgeändert werden, was jederzeit möglich ist, so haben diese Abänderungen keine rückwirkende Kraft auf die einmal begründeten Rechtsverhältnisse, auch wenn der einheimische Fiskus der Schuldner ist. Es ist ein Gaukelspiel, daß der Staat sich bald als Fiskus unter das Recht, bald als Gesetzgeber über das Recht stellen kann. Er kann freilich zahlungsunfähig werden wie jeder Privatmann; er kann in eine Lage geraten, daß er seine rechtlichen Verpflichtungen nicht vollkommen oder auch gar nicht erfüllen kann; aber dies sind Tatsachen, nicht Folgen von Rechtssätzen. Richtig ist, daß der Gläubiger auch solchen Staaten gegenüber, welche ihre Zahlungsverpflichtungen böswillig nicht erfüllen, in der Regel machtlos und hilflos ist; aber auch dies gilt von ausländischen wie von inländischen Gläubigern im wesentlichen in gleicher Weise."

Kann man schlagender die Kaufmann-Freundsche Irrlehre widerlegen?

Die Erkenntnis, daß der Staatsbankrott nicht als eine Folge von Rechtssätzen, sondern lediglich als eine Tatsache aufzufassen ist, hat vor Laband, soweit ich sehe, nur Rotteck[40]) ausgesprochen, und zwar gleichfalls an einer recht versteckten Stelle, die daher ebenso wie die Labandsche Besprechung manchem entgangen sein dürfte. Auch Rotteck lehrt, die rechtliche Zulässigkeit des Staatsbankrotts stehe nicht im Widerspruch mit Anerkennung der Rechtsgültigkeit der Staatsschulden, sondern beruhe auf einer faktischen Unmöglichkeit.

Darin stimmt ihm der schon erwähnte Escher[41]) bei, der bei einem geschichtlichen Rückblick auf viele leichtfertige und wucherisch ausgenutzte Anleihen meint, „man wird weniger geneigt sein, die Heiligkeit solcher Verpflichtungen zu proklamieren."

Kehren wir nach dieser Einschaltung der oben als zu einer dritten Gruppe gerechneten Schriftsteller wieder zurück zu denen

der zweiten und wenden wir uns hier zu den Versuchen eines völkerrechtlichen Ausbaues des Staatsbankrottwesens.

Nach Bluntschli ebenso wie nach Pflug fallen die staatlichen Schuldverpflichtungen bislang nicht unter die völkerrechtlichen Verträge. Das hindert Freund[42]) keineswegs der Lehre Eingang verschaffen zu wollen, daß es sich beim öffentlichen Kredit um Rechtsverhältnisse handelt, die den völkerrechtlichen Verträgen gleichgeachtet werden müssen oder ihnen ähnlich sind. „Gleich wie bei völkerrechtlichen Verträgen ist also der schuldnerische Staat seinen auswärtigen Gläubigern gegenüber gebunden, und es steht ihm ebensowenig wie bei völkerrechtlichen Verträgen das Recht zu, seine Verpflichtungen durch die einheimische Gesetzgebung abzuändern oder sonst willkürlich zu modifizieren, z. B. durch Auferlegung einer Kuponsteuer oder Entziehung eines für die Anleihe bestellten Pfandes. Eine Verletzung der vom Fiskus übernommenen schuldnerischen Verpflichtungen bildet nach geltender Rechtsauffassung zwar kein völkerrechtliches Delikt, wohl aber wird, wenn auch nicht allgemein, so doch von gewichtiger Seite in Theorie und Praxis des Völkerrechts anerkannt, daß Verletzung der Gläubigerrechte durch den ausländischen Staat dem Staat, dem die Gläubiger als Staatsangehörige angehören, unter Umständen den Anlaß geben kann, zu ihren Gunsten kraft seines Schutzrechtes einzuschreiten." [43])

In dieser Beziehung muß sich Freund sogar den Widerspruch v. Liszts gefallen lassen, der zu den entschiedensten Anhängern einer Völkerrechtserweiterung gehört und gleich der Mehrzahl seiner Fachgenossen bei Beteiligung eines Staatsbürgers an ausländischen Staatsanleihen dem Staat, dem jener angehört, das Recht zugesteht, das verletzte oder gefährdete Interesse seines Staatsangehörigen dem Aufenthaltsstaate gegenüber zu vertreten.

„Der Staat schützt seine Angehörigen, mögen sie sich im Inland oder im Ausland aufhalten, gegen das im internationalen Verkehr von einem fremden Staat unmittelbar oder mittelbar ihnen zugefügte oder drohende Unrecht. . . .

Besonders praktische Bedeutung hat der Schutz der Staatsangehörigen bei Verletzung der Gläubigerrechte durch den schuldnerischen ausländischen Staat. Zur Beseitigung der hier immer

noch bestehenden Schwierigkeiten ist die Einsetzung eines internationalen Gerichtshofes vorgeschlagen worden." [44])

Der erste, welcher hierfür wissenschaftlich eingetreten ist, war wohl Meili.[45]) Er hat die Forderung aufgestellt und begründet, daß die internationale Rechtsgemeinschaft eine neue Modalität schaffen müsse. „Zu diesem Zweck ist der in seinen Schuldverpflichtungen säumige oder wortbrüchige Staat anzuhalten, sich einem aus Mitgliedern anderer Nationen komponierten Gerichtshof oder einer internationalen Kommission zu unterwerfen." So will Meili gegen die „im innersten Kern trostlose Doktrin" vorstoßen, wie er die Auffassung der von uns als Anhänger der Staatshoheitstheorie bezeichneten Schriftsteller beurteilt.

Wie führt Meili seine Sache? Er erklärt u. a.:

„Die anerkannten Staaten sind internationale Persönlichkeiten und als solche rechtlich gebunden zu gegenseitiger Kooperation. Diese Kooperation muß sich auch auf die Zahlung von Staatsschulden beziehen und die korrekte Form, dieses Ziel zu erreichen, besteht in der Statuierung einer neutralen Gerichtsinstanz."

Die Möglichkeit, eine Regierung im Fall des Bankrotts zu verklagen, besteht zurzeit nur in Ägypten zufolge Einschreitens der Großmächte, aber ein solches Klagerecht ist hier nur, wie schon erwähnt, dem Ausländer eingeräumt.

Meili fordert: „Die Inhaber von Schuldscheinen auswärtiger Staaten müssen in die Lage versetzt werden, einen neutralen Gerichtshof gegen dieselben anzurufen, wenn ihre Privatrechte in irgendeiner Weise verletzt werden. Das eben ist die hohe Aufgabe des internationalen Privatrechts, einmal auf dem materiellen Gebiete (im Zivil- und Handelsrechte) Normen zu finden, welche auf dem Boden des Weltverkehrs eine korrekte Lösung der Streitfragen gewähren und sodann ähnliche Rechtsgarantien zu schaffen, wie sie im internen Staate bestehen. . . .

Es ist ein Hohn auf das Recht, wenn diejenigen Personen, welche einem fremden Staatswesen Kredit geschenkt haben, lediglich der rohen Gewalt oder der Willkür desselben ausgeliefert werden. Ein Staat kann — so wenig wie ein Privatmann — zugleich Partei und Richter sein. . . . Nun hat die bisherige Völker-

rechtspraxis allerdings die Richtigkeit dieses Satzes dadurch anerkannt, daß sich einzelne Staaten vielfach diplomatisch eingemischt haben. Aber diese Einmischung fand doch ganz wesentlich statt gegenüber kleineren Staatswesen oder gegenüber solchen, welche z. T. auf einer anderen Kulturstufe stehen."

Den Gedanken, durch internationale Gerichte den bei Staatsbankrott Geschädigten zu Hilfe zu kommen, verfolgt im Anschluß an Meili in einer gekrönten, aber nichtsdestoweniger hinter der ungekrönten Schrift Meilis weit zurückstehenden und, wie schon hervorgehoben, manche Unklarheiten aufweisenden Preisschrift auch Pflug.[46])

„Doch bis zur Schaffung einer internationalen Gesetzgebung, wie sie im vorstehenden skizziert worden ist, hat es wohl noch weite Wege. Nicht wenige Staaten, welche regelmäßig gezwungen sind, Anleihen im Auslande aufzunehmen, werden sich, insbesondere unter Berufung auf ihre Souveränität, dagegen sträuben, sich der Entscheidung des Schiedsgerichts und den in seine Hände gelegten Zwangsmaßregeln zur Durchführung seiner Entscheidungen sans phrase zu unterwerfen. Auch unter den Gläubigerstaaten wird es zweifellos manche geben, die aus politischen Gründen und durch Rücksichten auf ihre besonderen Handels- und Exportinteressen dazu bestimmt werden, die Entscheidung, ob und unter welchen Voraussetzungen ausländische Anleihen innerhalb ihres Staates zugelassen werden sollen, sich für den einzelnen Fall vorzubehalten. Wird doch die Gewährung einer Anleihe an einen auswärtigen Staat zurzeit nicht selten als Entgelt für die Einräumung von politischem und wirtschaftlichem Einfluß an den Gläubigerstaat und für Bestellungen an seine Industrie behandelt." [47]) So wenig zuversichtlich äußert sich selbst ein Schriftsteller wie Freund, und das zu einer Zeit des Hochstandes der Internationalität auf allen Gebieten.

Der holländische Jurist van Daehne van Varick[48]) kann 1907 zu seinem großen Bedauern nicht umhin festzustellen, daß wenigstens das herrschende Recht auf dem Standpunkt steht, dem Gläubiger eines bankrotten Staates so gut wie jede Möglichkeit eines Ersatzes versagen zu müssen. Und so klagt er denn mit beredten Worten darüber, daß der Staatsbankrott eine Plage

sei, unter der die Völker im Frieden so zu leiden haben wie im Kriege unter dem Kriegsrecht.

Der Holländer hat von der zweiten Haager Konferenz, die bei Abfassung seiner Schrift unmittelbar bevorstand, erhofft und erwartet, sie werde diesem Zustand den Garaus machen, und um ihr (von der noch im nächsten Abschnitt ausführlich die Rede sein wird) diese Arbeit zu erleichtern, schlägt er u. a. vor, alle Staatsanleihen zu einer Art internationaler Vereinbarung zu machen, so daß bei ihrer Verletzung dieselben Vollstreckungsmaßregeln des Völkerrechts angewendet werden könnten wie bei anderen politischen Verträgen. Ein einheitliches Weltfinanzrecht[49a]) will van Daehne schaffen und hält dieses um so eher für durchführbar, als große Staaten nicht bankrott würden; um so leichter könnten aber die großen die kleinen Bankrotteure zwingen. Er will alle Sätze, die auf die privatrechtlichen Schuldverhältnisse anwendbar sind, auch auf die öffentlichen Schulden anwenden.

Vor Auflegung einer neuen Anleihe soll nach van Daehne eine Vereinbarung zwischen dem Ausgabe- und dem Zulassungsstaat stattfinden. Ohne Ermächtigung der Regierung des Zulassungsstaates darf keine Anleihe in dem betreffenden Land aufgelegt werden. Vertreter der Gläubiger dem Auslandsstaat gegenüber ist stets der Minister des Äußern jedes einzelnen Gläubigerstaates. Der Gerichtsstand soll sich dort befinden, wo die öffentliche Emission stattfindet. Die Vollstreckbarkeit im Schuldnerland soll gewährleistet werden. Ist die Vollstreckbarkeit nicht möglich, so soll eine internationale Sperrung der Geldmärkte und eine Aufhebung der internationalen wirtschaftlichen Verträge mit dem Schuldnerland erfolgen.

Bei alledem geht van Daehne von der Annahme aus, daß der leihende Staat sich als solcher seiner Souveränität begibt. Um seine Vorschläge den verschiedenen Staaten schmackhafter zu machen, schlägt der Holländer eine besondere Stempelsteuer für Auslandsanleihen gewissermaßen als Versicherungsprämie vor.

Aus dem Gebiet der Wünsche des holländischen Juristen, deren Verwirklichung unbedingt zu wünschen wäre, führt in die weniger

befriedigende wenigstens bis heute vorhandene Wirklichkeit das pessimistische Werk des Serben Milovanowitch zurück.

Am Ende seines gründlichen Werkes über die völkerrechtlichen Garantieverträge im 19. Jahrhundert äußert sich Milovanowitch[49]) über den praktischen Wert dieser Verträge dahin, daß sie ebenso wie alle anderen internationalen Vereinbarungen vom guten Willen der Vertragschließenden abhängig sind. Und er begründet dies damit, daß er sagt: „Die souveränen Staaten sind nur abhängig von Gott und ihrem Schwert, sie sind ihre eigenen Richter und entscheiden allein, bis zu welchem Punkt ihre Interessen und ihre Ehre die Ausführung unterzeichneter Verpflichtungen verlangen. Gerade darin besteht der besondere Unterschied des internationalen Rechts vom privaten Zivil- oder Strafrecht, daß die juristische Sanktion fehlt. Die Beziehungen unter unabhängigen Staaten werden lediglich durch die Moral oder durch die Gewalt geregelt." [50])

Die auf entgegengesetztem Standpunkt stehenden Theorien des Völkerrechts sind in ihrer Verwirklichung ausschließlich davon abhängig, ob sich in der Praxis ein Weg zeigt, dem Schuldner gegenüber vorzugehen und nötigenfalls das Recht zu erzwingen, eine Exekution auszuüben. Was nutzen alle theoretischen Ansprüche, wie beispielsweise Freund sie konstruiert, wenn er selbst erklärt, daß der Staat es zweifelsohne in der Hand habe, ob er vor seinen Gerichten Recht nehmen will oder nicht, und wenn der Staat vorschreiben kann, daß Ansprüche aus Anleihen gegen ihn gerichtlich nicht verfolgbar sein sollen? Könnte aber selbst der geschädigte Gläubiger den fremden Staat vor den Gerichten des Staates, in dem er selbst wohnt, belangen, so käme er in Konflikt mit dem anerkannten völkerrechtlichen Satz, daß ein Staat der Gerichtsgewalt eines anderen Staates wider seinen Willen nicht unterworfen werden kann, gleichviel ob es sich um Akte der Staatsgewalt handelt oder um privatrechtliche Ansprüche. Bisher versagt allerdings der Rechtsweg vollkommen, sowohl der privatrechtliche wie der völkerrechtliche, und es müßte daher zum Schutz der ausländischen Gläubiger ein anderer Weg gefunden werden, der Weg der Selbsthilfe oder der Gewalt. Unter dem Gesichtspunkt des Notrechts würde das bisherige Völkerrecht

auch diese Schritte in sein System aufzunehmen vermögen. (Ganz anders freilich liegen die Dinge bei der Durchführung eines wirklichen Völkerbundes, von dem noch in einem besonderen Abschnitt und am Ende dieses Buches die Rede sein wird.)

Selbst die Befürworter völkerrechtlicher Schiedsgerichte [51]) und der Einführung von Vollstreckungsmaßregeln[52]) für deren Urteil geben sich keiner Täuschung darüber hin, daß trotzdem Fälle möglich und wohl nicht zu selten sein werden, in welchen die Exekution nicht durchgeführt werden wird. Aber sie trösten sich dann damit, daß auch bei bürgerlichen Zivilprozessen die Mehrzahl der Urteile nur erwirkt werde, um einen dauernden Druck auf den Schuldner auszuüben, entweder weil dieser mittellos, eine Zwangsvollstrekkung daher zwecklos ist, oder weil man den Schuldner aus irgendwelchen Gründen zunächst noch schonen will. Ebenso erwarten die Befürworter völkerrechtlicher Zwangsvollstreckungsregeln schon von dem Urteilsspruch und der theoretischen Vollstreckbarkeit allein sehr viel.

Indessen auch hier muß immer wieder darauf hingewiesen werden, daß, wenn es sich nicht um leichtsinnige Bankrotterklärungen handelt oder vielmehr um solche, die aus der finanziellen Lage des Schuldnerstaates nicht zu rechtfertigen sind, die Zwangsvollstreckung ziemlich wertlos sein wird. Wo nichts ist, hat eben nicht nur ein Kaiser sein Recht verloren. Auch entsteht bei Beurteilung der Staatsbankrotte immer der Konflikt, was man höher stellen soll: das Streben nach staatlicher Selbsterhaltung oder die restlose Erfüllung der Gerechtigkeit gegenüber Gläubigern? [53])

Bei einem R ü c k b l i c k lassen sich folgende Eindrücke gewinnen:

Die Mischung von bürgerlichem Recht, und zwar sowohl nationalem wie internationalem, materiellem wie formellem, mit Staats- und Völkerrecht, ferner die Berücksichtigung oder Nichtbeachtung rein wirtschaftlicher wie auch politischer Gesichtspunkte trägt die Schuld an der Verschiedenheit der Auffassung über Rechtsfragen des öffentlichen Anleihewesens bei den Juristen. Je nachdem ein Schriftsteller in das öffentliche Recht privatrechtliche Normen aufzunehmen sucht oder umgekehrt, wird er zu einer von anderen

ganz verschiedenen Auffassung gelangen. Die juristische Konstruktion darf aber wohl doch nicht Selbstzweck sein, sondern muß stets und immer wieder ihre Wirkung auf das Wirtschaftsleben berücksichtigen.

Bei zahlreichen neueren juristischen Darstellungen gewinnt man den Eindruck, daß die Verfasser vom Standpunkt sei es des Staatsanwalts, sei es des Verteidigers aus, oder vielleicht besser ausgedrückt, als Parteianwalt gedacht und geschrieben haben. Wäre die Lage nicht so gewesen, daß deutsche Kapitalisten bei einem Auslandsbankrott ihr Geld zu verlieren Gefahr liefen, sondern daß es sich um einen inländischen Bankrott bei uns gehandelt hätte, als Leidtragende aber womöglich ausschließlich Ausländer in Betracht gekommen wären, so hätte sich manches anders gelesen, was manche deutsche Juristen — und auch Finanzleute — als richtig und wahr darzustellen sich bemüht haben. Selbstverständlich verhält es sich bei vielen ausländischen Schriftstellern durchaus nicht anders.

Auffallend ist die Erscheinung, daß die Bankrotterklärung nirgendwo als eine Art Notrecht des Staates bezeichnet wird.

Als Anhang seien einige Belege aus der Rechtspraxis der wichtigsten Staaten mitgeteilt.

Die viel erörterte Auffassung von v. Bar, Politis und Kebedgy stützt sich u. a. auf ein Urteil des Pariser Obersten Gerichtshofes von 1825, in welchem dieser der Auffassung Ausdruck gab, daß ein souveräner Staat als Geldentleiher vor ausländischen Gerichten nicht zur Rechenschaft gezogen werden könne, und wer trotzdem diesem Staat Geld leihe, hiermit rechnen müsse. Das zugrunde liegende Geschäft wird in dem Pariser Urteil nicht als ein Vertrag des bürgerlichen Rechts bezeichnet, weil die Klagbarkeit fehle, ebenso wie alle anderen Mittel, die einem Gläubiger auf Grund eines Vertrages des bürgerlichen Rechts zustehen. Man könne infolgedessen nur von einer nationalen Obligation reden, weil es im Willen des Staates gelegen sei, seine Verpflichtungen nach Gutdünken zu erfüllen oder darauf zu verzichten. Mithin

könne man von einer obligatio sui generis, von einer Art Ehrenschuld des Staates sprechen.[54])

Aus den Entscheidungsgründen eines der wichtigsten französischen Gerichtsurteile, das des Kassationshofes vom 22. Januar 1849, dem sich aber dem Sinne nach noch viele andere Urteile angeschlossen haben,[55]) seien folgende wiedergegeben:

„In Anbetracht, daß die gegenseitige Unabhängigkeit der Staaten zu den allgemeinsten anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts gehört,

in Anbetracht, daß aus diesen Grundsätzen folgt, daß eine Regierung wegen der von ihr eingegangenen Verpflichtungen der Rechtsprechung eines fremden Staates nicht unterworfen werden kann,

in Anbetracht ferner, daß tatsächlich das Recht jedes Staates, über Streitigkeiten, die aus von ihm vorgenommenen Handlungen entstehen, zu urteilen ein Recht ist, das einen Ausfluß seiner Souveränität darstellt und das ein anderer Staat sich nicht anmaßen kann, ohne Gefahr zu laufen, die gegenseitigen Beziehungen zu stören. . . ."

Auf den gleichen Standpunkt stellen sich die französischen Gerichte bei Klagen französischer Gläubiger gegen Honduras im März 1878 wie gegen Portugal im Jahre 1880.[56])

Genau ebenso ist — wie schon oben dargelegt wurde — der Standpunkt der englischen Gerichte. Die amerikanischen stimmen gleichfalls damit überein.

Die amerikanischen Unionstaaten haben mit besonderem Eifer die Möglichkeit bekämpft, daß ein geschädigter enttäuschter privater Gläubiger oder der Staat, dem er angehört, auf dem Rechtsweg gegen sie vorgehen könnte.[57]) Zwar gebührt allein der Gesetzgebung des Staates Georgia der Ruhm, 1794 die Todesstrafe auf die Klage einer Privatperson gegen den Staat festgesetzt zu haben, aber eine große Reihe von Unionstaaten haben doch sogar durch die Verfassung den Ausschluß des Klageweges gegen sich sanktioniert.

Die Unionstaaten lassen sich hinsichtlich der Behandlung der Frage, welche Möglichkeit ein geschädigter Staatsgläubiger bei einem Staatsbankrott hat, in drei Gruppen teilen. Unter die erste

Gruppe fallen die Staaten, welche in ihrer Verfassung oder ihren sonstigen Gesetzen die Frage völlig unbeachtet gelassen haben; in die zweite Klasse fallen diejenigen, welche ausdrücklich jeden Prozeß gegen den Staat verboten haben; die dritte Klasse bilden diejenigen Staaten, deren Verfassung bestimmt, daß auf dem Wege der Gesetzgebung die gegen den Staat zulässigen Klagen bezeichnet werden sollten. Zu dieser dritten Gruppe gehören 13 Staaten, aber nur fünf davon haben eine entsprechende Gesetzgebung erlassen, doch enthält diese so erhebliche Einschränkungen, daß für den gerade in Betracht kommenden Fall die Zulässigkeit der Klage als ausgeschlossen gelten muß. Beispielsweise besagt die Gesetzgebung des Staates Wisconsin wie des Staates Nebraska ausdrücklich, daß Verurteilungen des Staates in Anleihesachen ausgeschlossen sind.

Mit welcher peinlichen Sorgfalt man in Amerika bemüht ist, dem Gläubiger eines Staates jede Klagemöglichkeit zu nehmen, geht auch aus Fällen hervor, in denen Regierungen von Unionstaaten gegen die Regierung eines anderen Unionstaates auftraten, um ihren Bürgern zu ihrem Gelde zu verhelfen. Die Staaten New York und New Hampshire klagten beispielsweise gegen Louisiana im Fall einer Repudiation dieses Staates, aber der oberste Gerichtshof entschied, daß es sich hier lediglich darum handle, den elften Zusatz zur Verfassung zu umgehen, daß mithin jene Klage gegen Louisiana unzulässig sei. Mithin ist dem geschädigten Staatsgläubiger auch dieser Ausweg genommen, zu seinem Gelde zu gelangen.

Den einzelnen amerikanischen Unionstaaten ist es zwar durch die Verfassung der Vereinigten Staaten, in vielen Fällen auch durch ihre eigene Verfassung verboten, abgeschlossene Verträge zu verletzen. Nun hat die Verfassung der Vereinigten Staaten in ihrer ursprünglichen Fassung Privatleuten gestattet, die Einzelstaaten vor den Bundesgerichtshöfen wegen Vertragsverletzung zu verklagen. Allein die elfte Abänderung dieser Verfassung hat dieses Recht wieder gestrichen und damit jede Möglichkeit eines Bürgers, im Rechtswege gegen den Staat vorzugehen, genommen. Nach dem herrschenden Recht kann die Bundesregierung dem Gläubiger eines vertragsbrüchigen Staates nur unmittelbar und

unter ganz besonderen Verhältnissen zu Hilfe kommen. Der oberste Gerichtshof beansprucht noch immer das Recht, Prozesse, bei welchen die Staaten als Kläger gegen Privatpersonen auftreten, zu verhandeln, so daß die Möglichkeit vorhanden ist, eine Privatperson, der gegenüber ein Unionstaat ein verfassungswidriges Gesetz durchzusetzen sucht, zu beschützen. Allein hier handelt es sich um so besondere Ausnahmefälle, daß diese kaum in Betracht kommen. Das praktische Ergebnis ist, daß sämtliche Unionstaaten nach Belieben ihre Schulden bezahlen oder einfach als nichtig erklären können.

1885 hat der deutsche Bundesrat dem Reichstag den Entwurf eines Gesetzes vorgelegt, nach welchem den deutschen Gerichtshöfen jede Rechtsprechung über fremde Staaten und Herrscher ausdrücklich eingeräumt werden sollte. Der Ausschuß, welcher sich mit dem Entwurf beschäftigte, hat der Auffassung Ausdruck gegeben, es sei nicht erforderlich, eine internationale Rechtsregel durch deutsches Recht besonders zu bestätigen, und der in Deutschland herrschende Gerichtsgebrauch sei ausreichend geklärt. In dieser Beziehung kommt namentlich auch ein Reichsgerichtsurteil vom 12. Dezember 1905 in Betracht.[58])

Siebenter Abschnitt

Schutz der Auslandsgläubiger

Durch Staatsbankrotte sind Deutsche seit über hundert Jahren lediglich als Auslandsgläubiger betroffen worden. Unter diesen Umständen hat gerade die Frage nach dem Schutz der Auslandsgläubiger besondere Bedeutung. Es handelt sich dabei „im wesentlichen um die Frage, welche Rechte dem Gläubigerstaat bei der Aussicht auf Rückforderung seines im Ausland investierten Kapitals zustehen. Die Gläubiger möchten ihre Rechte möglichst vergrößern, die Schuldner sie möglichst verringern. Das ist der Kern des ganzen Streites." [1])

Fünf Schutzmittel kommen in Betracht und sollen gegeschichtlich und kritisch, wirtschaftlich wie rechtlich kurz erörtert werden, davon in diesem Abschnitt: 1. Sicherheitsleistungen, 2. Interventionen, 3. Schutzverbände.

In anderem Zusammenhang werden dann behandelt: 4. Finanzkontrolle und 5. Schiedsgerichte.

Belanglos sind die von einigen Staaten, besonders Holland und Spanien verfassungsmäßig gewährleisteten Bürgschaften für die Staatsschulden. Hier handelt es sich um leere Worte; denn gleichviel ob es in der Verfassung steht oder nicht, so haftet jeder Staat tatsächlich wie rechtlich in gleicher Weise für seine Schulden — so lange er sich nicht bankrott erklärt. Es schützt also die Gläubiger durchaus nicht vor dem Bankrott z. B. die in die niederländische Verfassung aufgenommene Bestimmung des Art. 176: „Die Verbindlichkeiten des Staates gegenüber seinen Schuldnern werden garantiert." Ebensowenig waren bekanntlich Spaniens Gläubiger besonders geschützt, weil in der spanischen Verfassung zu lesen ist: „Die öffentliche Schuld wird unter die besondere Obhut der Nation gestellt."

Die nicht nur in formellen Worten der Verfassung bestehenden, sondern reellen Sicherheiten, welche ein Staat gelegentlich für die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus Anleihen gewährt, unterscheiden sich von dem Pfandrecht des bürgerlichen Rechts in mehrfacher Hinsicht, einmal durch ihren Gegenstand: öffentlich-rechtliche Einnahmen wie Steuern und Erträgnisse staatlicher Monopole werden den Gläubigern überwiesen; alsdann durch die Ausdehnung der Gläubigerrechte, insofern die Sicherung nicht nur für den Notfall, daß eine anderweitige Erfüllung der Verpflichtung nicht möglich ist, gewährt wird, sondern aus jenen Sicherheiten werden regelmäßig die Verpflichtungen des Schuldnerstaates in bezug auf Zinsenleistung und Tilgung genommen. Schließlich hat nicht der einzelne Berechtigte, sondern nur die Gesamtheit aller Berechtigten die Möglichkeit eines Vorgehens gegen den Staat. Diese Gesamtheit kann, wie es bespielsweise in Ägypten der Fall ist, durch ein besonderes Organ vertreten werden.

Besondere Garantien finden sich namentlich bei den ersten Anleiheaufnahmen von Staaten, wenn auf dem Kapitalmarkt noch kein besonderes Zutrauen zu ihnen vorhanden ist. Das treffendste Beispiel ist vielleicht die Türkei, die bei ihrer ersten ausländischen Anleihe 1854 ihre allgemeinen Einnahmen verpfändete und insbesondere auch den ägyptischen Tribut, 1855 gleichfalls den ägyptischen Tribut, soweit er nicht bereits durch die erste Anleihe in Anspruch genommen war, und die Zölle von Smyrna und Syrien, bei der Anleihe von 1858/59 die Zölle Konstantinopels. Bei den weiteren Anleihen wurden als Garantie alle möglichen anderen türkischen Abgaben als Sicherheit geleistet, u. a. auch die Einnahmen aus dem Verkauf von Tabak, von Salz, von Briefmarken und Konzessionen, bis 1876 die Bankrottära im ottomanischen Reich eintrat.[1a])

Auch die formelle Erklärung einer ausländischen Regierung in bezug auf Sicherheitsleistungen sind häufig lediglich leere Worte, sofern nicht gleichzeitig eine dem Gesetz des Landes der Gläubiger entsprechende tatsächliche Verpfändung stattfindet. Dies ist durch ein Pariser Gerichtsurteil vom 25. Juni 1877 in bezug auf die peruanische Anleihe von 1870 und 1872 ausdrücklich anerkannt worden. Die peruanische Republik hatte nämlich für diese beiden Anleihen ihre aus dem Verkauf des Guano sich ergebenden Einnahmen den Gläubigern als Sicherheit versprochen, ferner hatte sie diesen einige Eisenbahnlinien garantiert. Der Pariser Gerichtshof hat sich jedoch auf den Standpunkt gestellt, daß alle diese Erklärungen nichts seien als unverbindliche Versprechungen, wie sie bei Anleihen von Staaten häufig üblich seien. Der Hinweis auf jene besonderen Vermögensrechte der peruanischen Regierung bedeutet dabei durchaus nicht, daß lediglich diese und nicht auch alle anderen Vermögensteile der peruanischen Regierung als Sicherheit gelten sollten. An peruanischen Mobiliarwerten könnten die Gläubiger sich schon deswegen nicht befriedigen, weil sie gar nicht im Besitz der Pfänder gewesen seien. Der Kassationshof hat in einem Urteil vom 14. August 1878 diese Auffassung bestätigt.

Mehrfach hat jedoch die Bestellung besonderer Sicherheiten zugunsten bestimmter Anleihen die Gläubiger geschützt.[2])

Beim türkischen Staatsbankrott von 1881 fielen beispielsweise die durch den ägyptischen Staat garantierten Anleihen der Türkei nicht aus, und die portugiesischen Staatsbankrotte von 1892 und 1893 brachten keine Schädigung der Gläubiger, welche die 4 $^1/_2$ prozentige portugiesische Anleihe von 1891 hatten, weil für diese das Tabakmonopol Portugals als Garantie gestellt war.

Es sei schließlich auch darauf verwiesen, daß Ende September 1907 dem Sultan von Marokko in Paris und London eine Anleihe aufzunehmen nur dadurch gelang, daß er sich auf eine Verpfändung von Juwelen und anderen Schätzen aus seinem Palast in Fez im Gesamtwert von 15 Millionen Francs einließ; dafür bekam er eine hinter diesem Betrag wohl nicht unerheblich zurückbleibende Geldsumme bewilligt. Später verpfändete er, um eine Anleihe zu erhalten, Kronländereien.

Bei der Liquidation der ägyptischen Staatsschuld 1880 haben die in Betracht kommenden Großmächte sorgfältig drei Klassen von Staatsgläubigern unterschieden: die hypothekarisch Berechtigten, die Pfandgläubiger und die einfachen chirographischen.

Wenn etwa mehrere Staaten die Anleihen eines anderen Staates garantieren, so kann es sich lediglich um einen Akt internationaler Höflichkeit handeln, hinter der sich politische Motive verbergen. Entziehen sich aber die Garanten solcher tatsächlichen Hilfeleistung, so ist es nicht etwa möglich, einen der Bürgschaft leistenden Staaten zu verklagen; allein wohl zu überlegen wäre es, ob ein solches Recht nicht einzuführen ist. Anders liegt die Sache, falls etwa ein Staat Sicherheit leistet, der das Protektorat über einen anderen ausübt, wie Frankreich über Tunis. In einem solchen Fall mag schon der nachdrücklich erteilte Rat, seine Schulden zu bezahlen, genügen.

Es ist aber auch das Gegenteil möglich, wie uns das Beispiel Griechenlands zeigt. Die bis 1833 aufgenommene fünfprozentige Anleihe von 60 Millionen Franken war zu je einem Drittel garantiert von England, Frankreich und Rußland. Griechenland kam, von verschwindenden Leistungen abgesehen, seinen Verpflichtungen überhaupt nicht nach. Da traten tatsächlich die Garanten ein, bis 1871 die in den Händen des Publikums befindlichen Stücke zurückgekauft wurden.

Lehrreich ist die zum erstenmal von der Regierung des Königreichs Serbien[3]) in die fünfprozentigen serbischen Rententitel aufgenommene Verpflichtung, die folgenden Wortlaut hat:

„Um die Sicherstellung der Inhaber des gegenwärtigen Anlehens zweifellos und wirksam zu gestalten, trifft die Königlich Serbische Regierung auf Grund des Gesetzes vom 31. Dezember 1887 (12. Januar 1888) folgende Maßregel: Es wird eine Spezialkassa der fünfprozentigen auf die Verkehrssteuer fundierten Rente errichtet, welche unter die doppelte Kontrolle und den doppelten Verschluß je eines Vertreters der Regierung und der Obligationsinhaber gestellt wird und in welche alle Einnahmen aus der Verkehrssteuer unmittelbar zu fließen haben. Die in diese Spezialkassa einfließenden Fonds sind in erster Linie ausschließlich zur pünktlichen Einlösung der Kupons und der gezogenen Obligationen des gegenwärtigen Anlehens zu verwenden und dürfen unter keinem Vorwand und aus gar keinem Grund zu irgendwelchem anderen Zweck verbraucht werden."

Ähnlich lautet die Bestimmung, welche sich in den fünfprozentigen Goldpfandbriefen der serbischen Staatsbodenkreditanstalt vom Jahre 1886 findet, für welche der serbische Staat die solidarische Haftung übernommen hat.

Nur hingewiesen mag in diesem Zusammenhang auf die schwierige Frage werden, ob ein Staat, der bereits eine Reihe von Anleihen aufgenommen hat, ohne besondere Sicherheiten dafür zu leisten, nunmehr eine solche mit besonderer Sicherheit aufzunehmen berechtigt ist. Werden hierdurch nicht die Gläubiger aller früheren Anleihen benachteiligt? Selbstverständlich gehen die Auffassungen der Juristen wie der Finanzwissenschaftler, so weit sie sich überhaupt mit der Frage beschäftigt haben, hierüber auseinander.[4])

Wir wenden uns zu der völkerrechtlich als Intervention bezeichneten Einmischung von Staaten zum Schutz der ihnen angehörigen Gläubiger in die Angelegenheiten eines säumigen Schuldnerstaates.

Beispiele für solche Interventionen finden sich bereits im 18. Jahrhundert. Aus ihnen läßt sich aber für die Gegenwart wenig

oder nichts Wertvolles entnehmen. Das Problem der Intervention im 19. Jahrhundert nimmt seinen Ausgangspunkt von einer im Januar 1848 vom britischen Staatssekretär des Äußern Viscount Palmerston[5]) an die britischen Vertreter im Ausland gerichteten Schreiben, in welchem der Standpunkt vertreten wird, daß ein Eingreifen der britischen Regierung zugunsten geschädigter Auslandsgläubiger nicht als eine Frage des internationalen Rechts zu betrachten sei, sondern daß hier lediglich das Ermessen der Regierung den Ausschlag geben müsse, ob man zu diplomatischen Schritten greifen wolle oder nicht. Nicht internationale, sondern rein britische Interessen müßten die Entscheidung herbeiführen.

Diese Note Palmerstons ist ein klassisches diplomatisches Schriftstück insofern, als jeder daraus entnehmen kann, was er will, und in der Tat ist es sowohl von den Vertretern eines Rechtes auf Intervention wie auch von den Leugnern eines solchen als Beleg für die Richtigkeit ihrer Auffassung verwendet worden. Man darf aber wohl in der Erklärung Palmerstons nicht die Auffassung eines Grundsatzes der Nichteinmischung erblicken, ganz im Gegenteil, weit entfernt eine Einmischung zu verurteilen, wird hier vielmehr der Grundsatz aufgestellt, daß ein Staat, wenn seine Angehörigen finanziell durch den Bankrott eines anderen Staates zu Schaden kommen, eingreifen darf, sofern ein solcher Eingriff von dem Staate für nützlich erachtet wird. Mit anderen Worten: England hielt damals seine staatlichen Interessen nicht gefährdet oder es sah voraus, daß das Geschäft sich nicht lohnen werde. Man wollte aber nicht etwa für alle Zukunft auf jede Intervention verzichten, wenn man mit Hilfe einer solchen vielleicht einmal den Interessen des englischen Staates bequem nützen könnte.

Aus dem Jahre 1871 liegt gleichfalls eine amtliche englische Kundgebung vor. Damals hat Lord Granville,[6]) der Staatssekretär des Äußern, an den Sekretär des Rats der Auslandsgläubiger unter dem 26. April einen Brief gerichtet, in dem es heißt, daß die englische Regierung sich auch in Zukunft auf nichtamtliche Unterstützung der Auslandsgläubiger beschränken werde und auf freundschaftliche Vorstellungen gegenüber Auslandsstaaten, die es an der Erfüllung ihrer Pflichten von Zeit zu Zeit fehlen lassen. Die englische Regierung betrachte sich keineswegs als Partei bei

Anleihen, die ausländischen Staaten gewährt werden, vielmehr handle es sich hier lediglich um den ausländischen Staat auf der einen Seite und um die englischen Kapitalisten, welche sich in eine spekulative Unternehmung einlassen und ein außergewöhnliches Risiko eingehen in der Hoffnung auf großen Gewinn auf der andern Seite. Würde England aktiv eingreifen, um Beschwerden der Auslandsgläubiger abzuhelfen, so sähe es sich vor endlosen Schwierigkeiten. Abgesehen von den Kosten, die dadurch entstünden, laufe England Gefahr, internationale Verwicklungen heraufzubeschwören, zumal es sich meistens um kleinere Staaten handle, über welche die englischen Kapitalisten sich beschweren.

Das englische Unterhaus hat sich dann zweimal mit der Frage ausländischer Staatsanleihen beschäftigt, und zweimal ist auf dem Wege einer Umfrage seitens eines Ausschusses Bericht erstattet worden. Der erste Bericht vom 29. Juli 1875 faßt sein Ergebnis in die Worte zusammen:

„Der Ausschuß ist der Auffassung gewesen, die beste Abhilfe . . . . bestehe nicht so sehr in gesetzgeberischen Maßregeln als vielmehr in solchen, welche eine gründliche Aufklärung des Publikums bewirken. Der Ausschuß hofft, daß die Veröffentlichung der Berichte die Darleiher in Zukunft umsichtiger machen und dem wenig sorgfältigen Vorgehen beim Auflegen fremder Anleihen einen Zügel anlegen wird."

Nicht anders lautete das Ergebnis einer Untersuchung, die 1878 ein parlamentarischer Ausschuß veranstaltete. Auch dieser kam zu dem Ergebnis: „Der beste Schutz sei weniger in der Tätigkeit des Gesetzgebers als in der Einsicht des Publikums zu finden."

Aber wenn die Regierung zur Durchsetzung irgendeines politischen Ziels das Publikum selbst verführt, einem ausländischen Staat vielleicht übermäßig Kredit zu gewähren, so wird jenes vom Parlamentsausschuß vorgeschlagene Mittel recht wenig nützen.

Es kam dann insbesondere 1903 die Frage des Schutzes der Auslandsgläubiger im englischen Parlament nochmals zur Sprache, als nämlich England zusammen mit anderen europäischen Mächten, darunter auch dem Deutschen Reich, in Venezuela intervenierte. Damals gab der spätere englische Ministerpräsident Campbell

Bannerman am 17. Februar 1903 der Meinung Ausdruck, daß der Kapitalist, welcher der Republik Venezuela Geld leihe, sehr wohl wisse, was er tue. Er hoffe fest auf fette Dividenden, müsse sich aber stets auch darüber klar sein, daß solche fast immer ein gefährliches Risiko seien. Es mag freilich richtig sein, daß nicht jeder, der nun eine Anleihe von Venezuela kauft, genau über die Verhältnisse dieses Landes Bescheid weiß. Andererseits kann es aber nicht als die Aufgabe eines Staates betrachtet werden, jeden unerfahrenen und leichtsinnigen Kapitalisten für jede Auslandsanlage zu schützen.

Besonders lehrreich ist die Geschichte französischer Interventionen. Von diesen ist namentlich hervorzuheben Frankreichs Einmischung in Tunis 1869. Damals wurde dem Bey von Tunis von der französischen Regierung ein Ultimatum gestellt, welches die Befriedigung der französischen Gläubiger aus den tunesischen Anleihen verlangte und auch erreichte. Allein hier handelte es sich um einen nur halbsouveränen Staat, der in Abhängigkeit von Frankreich stand, und insofern kann man nicht vom Durchbrechen der Regel sprechen, die vorher wie nachher fast stets von der französischen Regierung säumigen Schuldnerstaaten gegenüber befolgt wurde.

Die französische Börse war durch einen Staatsratsbeschluß vom 7. August 1785 für Auslandspapiere gesperrt worden und erst durch Beschluß von 27. Prairial des Jahres X wurde die französische Börse ausländischen wie inländischen Papieren geöffnet. Unter dem 12. November 1823 hat dann der Finanzminister Villelle eine königliche Ordonnanz veranlaßt, in der es heißt, daß die französische Regierung sich in die Angelegenheiten ausländischer Anleihen nicht einmische. Sie lehne ebenso ihre Zustimmung ab wie die Verpflichtung, zugunsten derjenigen französischen Bürger zu intervenieren, die nach eigenem freien Ermessen ihre Kapitalien in Auslandsanleihen anlegten. Der Staatsratsbeschluß von 1785 wurde gleichzeitig nochmals ausdrücklich als aufgehoben erklärt und die Pariser Börse als souverän über Zulassungen jeglicher Art bezeichnet. Seitdem liegt die Entscheidung der Zulassung ausländischer Staatsanleihen beim Syndikat der Börsenmakler. Die erste Auslandsanleihe, welcher die neue französische Gesetzgebung zugute

kam, war übrigens eine preußische vom Jahre 1822. 1877 beschloß dann das französische Parlament, die Frage der Auslandsanleihen durch einen Ausschuß prüfen zu lassen. Aber dieser ist niemals in Tätigkeit getreten. Dann hat sich erst wieder ein Erlaß des Ministers Peytral vom 30. Januar 1889 mit Auslandsanleihen beschäftigt und dem erwähnten Syndikat formelle Richtlinien für die Zulassung gegeben. Das Finanzministerium wie das Ministerium des Äußern traten bei solchen Zulassungen nach außen hin nicht in Erscheinung, betätigten sich aber naturgemäß im Hintergrund um so wirkungsvoller, wie beispielsweise sich daraus ergibt, daß die Auflegung einer ungarischen Anleihe in Frankreich, die 1911 geplant war, hintertrieben wurde, ebenso wie bekanntlich auch die Beteiligung französischer Kapitalisten an deutschen Anleihen, um welche französische Banken sich nicht allzu lange vor Kriegsausbruch einmal eifrig bemüht haben, durch die französische Regierung verhindert wurde.

Im Dezember 1911 kam es gelegentlich einer drohenden Schädigung der alten französischen Gläubiger Paraguays zu einer parlamentarischen Anfrage, da eine neue Anleihe aufgelegt wurde, obwohl die Gläubiger einer früheren noch nicht befriedigt worden waren. Damals wurde eine Sequestration der auf die neue Anleihe erfolgten Einzahlungen durchgesetzt.[7])

Der Umstand, daß Frankreich seit Jahrzehnten in besonders ausgedehntem Maße nahen wie fernen, großen wie kleinen, vertrauenswürdigen wie unzuverlässigen Staaten Geld zu leihen bemüht war,[7a]) und die hiermit häufig verbundene Schädigung französischer Kapitalisten hat naturgemäß das Verlangen nach einer Möglichkeit, die Auslandsgläubiger zu schützen, insbesondere durch irgendeine Art Intervention, besonders häufig in den Vordergrund treten lassen. Die immer wieder unternommenen Bemühungen, einen bankrotten Auslandsstaat vor französichen Gerichten belangen zu können, sind jedoch stets gescheitert.[8])

Wie schon oben erwähnt,[9]) hat das deutsche Reichsgericht den gleichen Standpunkt vertreten [10]) wie die französischen Gerichtshöfe, und auch die englischen Richter haben wohl ausnahmslos im gleichen Sinne entschieden.

Daß die geschädigten Gläubiger Frankreichs sich mit dieser

Rechtsprechung nicht beruhigten, wird man begreiflich finden. Als ihr Anwalt trat namentlich Becker [11]) auf, der den Vorschlag machte, daß in Frankreich nur Anleihen solcher ausländischer Staaten noch zugelassen werden dürften, deren Regierungen sich der französischen Gerichtsbarkeit unterwerfen. Er hat u. a. Regeln aufzustellen versucht, um die französische Regierung für den Fall der Zulassung von Auslandsanleihen dazu zu veranlassen, von jedem in Betracht kommenden fremden Staat genaueste Auskünfte, Erklärungen, Sicherheitsleistungen usw. zu fordern. Auch sollten die Bankhäuser und die sonstigen Vermittler der Anleihe schadensersatzpflichtig gemacht werden können. Allein mit diesen Forderungen, denen gegenüber auch in der Literatur sich Gegner zeigten, ist Becker nicht durchgedrungen. Politis beispielsweise lehnte das Vorgehen als für Frankreich viel zu gefährlich und unmöglich ab. Die Mehrzahl der Gegner hatte wohl die Empfindung, wie sie der russische Finanzminister Cancrin [12]) einmal dahin ausgesprochen hat: „Der Staat, den empfindlichen Verlust des Landes erwägend, tut wohl etwas, wenigstens zum Schein; es ist aber ein Schlag ins Wasser. Was soll man da nehmen, wo nichts ist?"

Aber die Rufe nach Schutz der französischen Auslandsgläubiger verstummten nicht.[13])

In den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts hat u. a. in der französischen Finanzpresse eine lebhafte Propaganda eingesetzt, um die geradezu epidemisch gewordenen Bankrotte südamerikanischer Staaten für die Zukunft unmöglich zu machen. Paul Leroy-Beaulieu im Economiste Français, Paul Beauregard in der Monde Economique und andere in dem Fachblatt Le Rentier setzten sich für die Rechte der französischen Gläubiger ein, und darauf dürfte es wohl mit zurückzuführen sein, wenn auf dem Internationalen Friedenskongreß in Bern der Schutz der Auslandsgläubiger bei Staatsbankrotten auf dem Wege eines schiedsgerichtlichen Verfahrens zur Sprache kam.

Auch das Internationale Statistische Institut weist seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhundertes Nachforschungen über Auslandsanleihen auf, insoweit Staaten ihren Verpflichtungen daraus nicht nachgekommen sind, und beschäftigt

sich damit, welche Maßregeln anzuwenden und zu empfehlen seien, um die Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen zu hindern.

Ein internationaler Kongreß für Wertpapiere hat schließlich in der Zeit vom 5. bis 8. Juli 1900 in Paris stattgefunden, ohne jedoch besondere greifbare Ergebnisse zu zeitigen.

An Versuchen zu intervenieren hatte es übrigens Frankreich keineswegs fehlen lassen. So hat es beispielsweise 1861, und zwar in Gemeinschaft mit England und Spanien eine Intervention in Mexiko beschlossen, um auf diese Weise gegen die von dem Präsidenten Juarez verfügte Einstellung des Schuldendienstes Stellung zu nehmen. Ein von dem amerikanischen Minister Seward herrührender Vorschlag zur Vermeidung der Verletzung amerikanischen Bodens durch fremde Mächte ging dahin, es sollten diese einen Vertrag mit Mexiko abschließen unter der Garantie der Vereinigten Staaten dahin lautend, daß Mexiko fünf Jahre lang seine Zinsen vereinbarungsgemäß zahlen werde.

Allein der amerikanische Senat versagte diesem Vorschlag seine Zustimmung, weil er darin eine Verletzung der Monroe-Doktrin [14]) durch Frankreich erblickte, das übrigens allein in Mexiko vorzugehen gewagt hatte, und dieses mußte sich schleunigst von hier zurückziehen.

Einen weiteren Anlauf zu einer Intervention unternahm Frankreich 1894 gegen Portugal, indem es erklärte, es werde die diplomatischen Beziehungen zu Portugal abbrechen, falls die französischen Gläubiger nicht zu ihrem Rechte kämen.

Mehrere Dutzend Beispiele papierener Interventionen nicht nur von Frankreich, sondern auch von anderen Ländern, insbesondere von Deutschland, ließen sich aufzählen. Zu tatsächlichen Interventionen ist es aber nur in besonderen Ausnahmefällen gekommen. Für die deutsche Verwaltungspraxis ist das Verhalten dem serbischen Bankrott gegenüber typisch. Auch damals hat selbstverständlich das Auswärtige Amt einen sorgfältig ausgearbeiteten Protest eingelegt.[15]) Das Berliner Börsenkommissariat erkannte jedoch wenigstens mittelbar den in der Zwangskonversion von 5 auf 4 v. H. enthaltenen teilweisen Staatsbankrott als rechtmäßig an, indem die neuen vierprozentigen Staatspapiere zum Han-

del an der Berliner Börse zugelassen wurden. Aber immerhin sprach sich die Behörde wenigstens gegen die Zulassung neuer Serbenwerte aus.

Besonders häufig hatten europäische Staaten Anlaß zu intervenieren bei Bankrotterklärungen amerikanischer Regierungen. Aber hier haben gegenüber nichtamerikanischen Staaten die Amerikaner den doppelten Schutzwall ihrer eigenen Verfassungen oder Rechtspraxis und den der Monroe-Doktrin. Diese hat im laufenden Jahrhundert gerade im Zusammenhang mit Interventionsplänen europäischer Regierungen aus Anlaß südamerikanischer Bankrotterklärungen sich als kaum überwindbares Hindernis herausgestellt, und zwar ist die Monroe-Doktrin in diesem Zusammenhang durch die Drago-Lehre erweitert worden.

Die amerikanische Botschaft vom 2. Dezember 1823 (die sogenannte Monroe-Doktrin) besagt, „die amerikanischen Kontinente dürfen künftig nicht als Kolonisationsgebiet europäischer Nationen dienen. Nach Anerkennung der Unabhängigkeit der amerikanischen Völker wird eine Intervention einer europäischen Macht zwecks Ausübung eines Druckes oder einer Finanzaufsicht, gleichviel welcher Art, nur als die Bekundung wenig freundschaftlicher Gefühle gegen die Vereinigten Staaten angesehen werden können".

Was man gewöhnlich unter der Dragolehre versteht, läßt sich in dem Satz zusammenfassen, daß Schulden eines amerikanischen Staates niemals eine europäische Macht zu einem Eingreifen mit Waffengewalt veranlassen dürfen, noch weniger zu einer Besitzergreifung von amerikanischem Boden. Begründet wird diese Auffassung insbesondere damit, daß die Einmischung in die Finanzverwaltung eines amerikanischen Staates nur allzu leicht als Vorwand zu Eroberungen mißbraucht werden könnte.

Der argentinische Minister des Äußeren Luis M. Drago hat unter dem 29. Dezember 1902 aus Buenos Aires nach Washington ein Schriftstück gesandt, in welchem er unter Darlegung des englisch-deutschen Vorgehens mit Waffengewalt gegen die Republik Venezuela die Hilfe der Vereinigten Staaten anrief. Denn dieses Vorgehen der beiden europäischen Großmächte gegen einen amerikanischen Staat wegen Nichtzahlung von Schulden verstoße gegen

die von den Vereinigten Staaten bis zur damaligen Zeit unbedingt aufrechterhaltene Monroe-Doktrin.

Diese Urkunde hat ungeheures Aufsehen in der ganzen Kulturwelt erregt und zu einer Fülle von Abhandlungen, politischer wie juristischer und wirtschaftlicher, geführt. Auf diese Einmischung Dragos in den deutsch-englisch-venezolanischen Streitfall ist es zum großen Teil wohl auch zurückzuführen, wenn die zweite Haager Friedenskonferenz sich mit der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten aus der Nichterfüllung finanzieller Verbindlichkeiten eines Staates befaßt hat.[16])

Drago hat übrigens keineswegs etwa Venezuela oder einem anderen Staat dazu verhelfen wollen, sich über seine Verbindlichkeiten leichtfertig hinwegzusetzen. Sein Hauptbestreben ging vielmehr darauf hinaus, das Eingreifen einzelner Staaten mit Waffengewalt zu verhindern, schon um eine Schädigung von Gläubigern anderer Staaten hintanzuhalten. Sein Hauptbestreben ging auf Einrichtung von Schiedsgerichten.[17])

Bei dem Vorgehen Deutschlands und Englands gegen die Republik V e n e z u e l a hat die Nichterfüllung finanzieller Verpflichtungen Venezuelas nur eine untergeordnete Rolle gespielt, und es ist kaum anzunehmen, daß lediglich wegen des venezolanischen Bankrotts die europäischen Mächte einzugreifen sich entschlossen hätten. Vielmehr gaben eine ganze Reihe unzweifelhafter schwerwiegender Rechtsverletzungen den Ausschlag.[18])

Das Vorgehen Deutschlands und Englands bestand in der Wegnahme der Flotte, im Bombardement der Häfen und in einer scharfen Blockade der Küste Venezuelas. Weitere Schritte wurden verhindert, aber die Wiederaufnahme der Beziehungen zwischen Venezuela und Frankreich fanden doch erst nach siebenjähriger Unterbrechung statt.

Als 1904 wieder einmal ein Eingreifen europäischer Staaten gegen einen amerikanischen drohte, nämlich gegen die Republik S a n D o m i n g o,[19]) bei der ein Vollbankrott ausgebrochen war, hintertrieb Präsident Roosevelt eine Einmischung dadurch, daß er am 4. Februar 1905 mit San Domingo einen Vertrag schloß, durch welchen die Vereinigten Staaten die Unversehrtheit des Gebietes garantierten, wofür ihnen weitgehende Zugeständnisse in

bezug auf die Finanzverwaltung San Domingos gemacht wurden. Sie wurden gewissermaßen Konkursverwalter.

Ein Rückblick auf die Interventionspraxis im 19. Jahrhundert zeigt uns, daß es sich dabei fast ausnahmslos um das Vorgehen der Großmächte gegen kleinere schwächere, namentlich auch Staaten von geringerer Kultur gehandelt hat, während eine Intervention gegen eine gleichgeordnete Macht nicht ein einziges Mal versucht worden ist, allerdings auch kaum erforderlich war. Immerhin kann man v. Martens [20]) nicht unrecht geben, wenn er diese Tatsache als höchst verdächtig bezeichnet und die Vermutung ausspricht, daß die Staaten bei Interventionen gegen bankrotte Länder wohl andere Hintergedanken gehabt haben mögen.

Gibt es wirklich ein Interventionsrecht, dann gibt es ein solches nicht nur gegenüber kleinen und schwachen Staaten, sondern gegen jeden Staat. Daß aber ein völkerrechtlicher Brauch dieser Art nachweisbar ist, wird man nicht behaupten können.[21]) Die Mehrheit der Schriftsteller spricht sich wohl gegen die Zulässigkeit einer Intervention lediglich wegen Schulden aus.

Über Interventionen aus finanziellen Gründen ist erst in neuester Zeit etwas in der Literatur zu finden. Die frühere beachtet den Fall gar nicht oder nur ganz nebenbei. Da die Schriftsteller, wenn sie überhaupt Anhänger der Intervention sind, diese lediglich in besonders schweren Fällen und in eng begrenzten Bahnen als zulässig ansehen, kann man wohl daraus schließen, daß sie an die Zulässigkeit der Interventionen bei Finanzstreitigkeiten nicht denken.

Selbst ein so ausgesprochener Verfechter des Kapitalexportes und seines Schutzes, wie es Sartorius v. Waltershausen [22]) ist, erblickt in den Interventionen doch eine höchst fragwürdige Sicherung der Kapitalverleiher. Mit beträchtlicher Resignation muß er zugeben, daß die internationale Politik oft genug dem Staat Reserven auferlegt, „so daß er sich in Schweigen hüllt oder so tut, als ob er von dem ganzen Vorgang nichts merke". Schon aus diesem Grund sei im Schutz seitens des Staates kein Allheilmittel zu sehen. „Seine Unterstützung kann unter Umständen viel wert sein, aber es ist nicht immer mit voller Sicherheit auf ihn zu rechnen."

Nur dann wird wohl übereinstimmend eine Intervention bei Bankrotterklärungen als zulässig erachtet, wenn die Inlandsgläubiger den Auslandsgläubigern vorgezogen, diese also schlechter behandelt werden als jene.

Ein Beispiel für die Bevorzugung inländischer gegenüber ausländischen Gläubigern bietet die portugiesische Gesetzgebung von 1892/93. Durch Dekret vom 13. Juni 1892 und Gesetz vom 20. Mai 1893 wurden die Kupons der äußeren portugiesischen Renten nur noch zu 33 $^{1}/_{3}$ v. H. eingelöst, die der inneren hingegen mit 70. v. H. Freilich erhielten die ausländischen Gläubiger Gold, die inländischen Papier. Doch wurde der Wechselkurs keineswegs entsprechend berücksichtigt.

Von einer Rechtsverweigerung gegenüber den Angehörigen eines anderen Staates kann im allgemeinen bei einem Staatsbankrott um so weniger die Rede sein, als auch die Bürger des bankrotten Staates selbst keine Möglichkeit haben, einen Gerichtshof anzurufen. Ebensowenig wie jemand daran denkt, eine Regierung zur Verantwortung zu ziehen, wenn sie Papiergeld mit Zwangskurs ausrüstet, ebensowenig ist etwas gegen eine Regierung zu unternehmen, die ihren öffentlichen Schuldendienst einstellt.[23])

Das Eingreifen einer Regierung zugunsten ihrer bei einem ausländischen Staatsbankrott geschädigten Gläubiger ist nicht unbedingt zu verteidigen, da hier die Gläubiger möglicherweise besser stehen, als wenn sie ihr Geld bei einem ausländischen Privatbankrott verloren haben. Denn der ausländische Staat ist von ewiger Dauer und wahrscheinlich werden seine Finanzen sich bessern. Er wird früher oder später wieder zahlungsfähig werden, während dies bei dem Privatunternehmen viel weniger wahrscheinlich ist.

Gegen die Einmischung eines fremden Staates spricht ferner die Erwägung, daß wenn er seine Gläubiger zu schützen sucht, er damit höchstwahrscheinlich die Rechte von Gläubigern anderer Staaten verkürzt, welche nicht ebenfalls für ihre durch den Bankrott geschädigten Bürger eintreten. Im übrigen läßt sich oft nicht übersehen, ob nicht etwa die Gläubiger, für die ein Staat sich in die Verhältnisse eines anderen einmengt, ihre Papiere inzwischen verkaufen, so daß schließlich nach Beilegung

des Streites die Anleihe gar nicht mehr in den Händen der geschützten Bürger sich befindet, sondern in den Händen Angehöriger eines anderen Staates.

Sehr ausführlich und geschickt rechtfertigt Moulin [24]) seine Auffassung, daß die ausländischen Gläubiger keinen Anspruch darauf haben, besser gestellt zu werden, als die inländischen Gläubiger. Diese müssen ebenso wie jene bei dem Kauf einer Staatsanleihe sich bewußt sein, daß es sich hier um eine „unvollständige Obligation" handelt, daß ihnen ein allmächtiger Schuldner gegenübersteht, der mindestens im Notfall seine Zahlungen einzustellen berechtigt ist oder genötigt sein kann und gegen den sie keine Rechtsmittel haben. Der ausländische Gläubiger muß noch viel mehr als der inländische sich des Wagnisses, das er auf sich nimmt, bewußt sein und mit der Zahlungseinstellung des Schuldners rechnen.

Wer sich als Einwanderer in ein fremdes Land begibt, tut dies auf eigene Gefahr und eigenes Risiko und kann keinen Schadenersatz verlangen, wenn er dort statt zu Vermögen zu kommen, sein Geld verliert.

Wer schützt den mittellosen europäischen Einwanderer, wenn er in fremden Ländern, die ihm als Eldorado von den Gesellschaften gepriesen werden, die an der Auswanderung verdienen, nicht sein Glück findet, sondern vielleicht sein kleines mitgebrachtes Kapital hier noch einbüßt? Werden für ihn europäische Großstaaten gegen jene Überseeländer zu den Waffen greifen?

Es ist zu berücksichtigen, daß bei der Gewährung eines Kredits an einen Staat insbesondere ein ausländisches Bankkonsortium auf das genaueste die wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse jenes Staates prüfen und je nach dem die Bedingungen für die Kreditgewährung festsetzen wird.

Auch der russische Völkerrechtslehrer v. Martens vertritt [25]) die Auffassung, daß, wer einem amerikanischen Staat lateinischer Rasse Geld leiht, wissen muß, daß unglücklicherweise in diesen Staaten Bürgerkrieg und Aufstände nicht nur plötzliche Änderungen der Regierung herbeiführen, sondern auch gewaltsame Beraubung von Privatleuten, unter denen sich häufig Fremde befinden. Aber ein Ausländer kann nach Martens nicht verlangen, daß er

oder sein Vermögen bei einem Bürgerkrieg oder einer Revolution gesicherter ist als das der heimischen Bevölkerung. Von der Regierung eines solchen Landes Schadenersatz zu verlangen, ist verfehlt, weil sie sich auf höhere Gewalt berufen kann.

Derselbe v. Martens [26]) gibt der Auffassung Ausdruck, daß die Einmischung lediglich vom guten Willen und von den politischen Umständen abhänge. Weder das Verfassungsrecht, noch das internationale Recht verpflichte die Regierungen für die finanziellen und kommerziellen Handlungen ihrer Bürger einzutreten, die mehr oder minder riskant sind. Eine andere Auffassung zu verfechten, bedeute einen Widerspruch zur Handlungsfreiheit, die man jedem Käufer ausländischer Werte lassen muß, der mit diesen ebenso Gewinn erzielen wie Verlust erleiden kann.

Die Zahl der Beispiele ist denn auch sehr viel größer, in welchen Regierungen bei ausländischen Staatsbankrotten sich mit feierlichen Protesten begnügt haben, als die Beispiele, in denen es zu Interventionen irgendwelcher Art gekommen ist.

Eine Intervention von Garantiestaaten scheint eher als berechtigt und zulässig anerkannt werden zu können; denn man kann die Auffassung vertreten, daß, wenn ein Staat sich eine Anleihe von mehreren anderen garantieren läßt, er hierdurch zu erkennen gibt, daß er insofern auf seine Souveränität verzichtet und sich in dieser Beziehung unter jene Garantiemächte stellt. Wenigstens haben Frankreich und England der Türkei gegenüber 1859/60 diese Auffassung erfolgreich behauptet.

Das Urteil, welches der volkswirtschaftliche Spezialist für ausländische Kapitalanlagen über Staatshilfe im Falle der Rechtsverletzung fällt, ist wenig ermutigend: [27])

„Bisher hat bei einem fremden Staatsbankrott der Gläubigerstaat zugunsten seiner Angehörigen selten etwas erreicht, oft genug nichts versucht. Doch gibt es einige Ausnahmen, an deren Erfolg die Zukunft hofft anknüpfen zu können."

Eine Intervention gegen bankrotte Staaten hätte, selbst wenn man sie rechtlich für zulässig und tatsächlich für durchführbar ansehen wollte, doch häufig recht mißliche Seiten; denn zu welchen Mitteln können die intervenierenden Staaten greifen? Mit der Absendung diplomatischer Noten werden sie

nichts erreichen. Sie müssen sich also schon zu schärferen Mitteln als papierenen Protesten entschließen. Da kämen vor allem in Betracht die sog. negativen Repressalien. Diese sind zu unterscheiden von der positiven Repressalie, welche in der Wegnahme von Sachen oder auch in der Verhaftung von Personen des Schuldnerstaates besteht, wie auch von der Retorsion, welche sich lediglich gegen eine unbillige Ausübung fremden Rechts wendet. Die negative Repressalie aber richtet sich gegen ein Unrecht und kann bestehen z. B. in der Nichterfüllung von Handels- und Begünstigungsverträgen oder in dem Ausschluß der Schuldverschreibungen des vertragsberechtigten Staates vom einheimischen Börsenhandel.

Ferner könnte gedacht werden an die Eröffnung eines Zolltarifkrieges und dergleichen mehr.

Aber alle diese und ähnliche Schritte, wie Einstellung des diplomatischen Verkehrs, Beschlagnahme von Geld, das der ausländische Staat im Inland z. B. bei Banken im Depot liegen hat, könnten für den intervenierenden Staat letzten Endes viel unangenehmer werden als für den bankrotten Staat. In der Regel wohl sind alle diese Maßregeln unanwendbar, weil sie von größeren Nachteilen für andere Gebiete der Wirtschaft des eingreifenden Staates sind. Hebt dieser beispielsweise einen Handelsvertrag auf, dann kommt sofort ein anderes Land und springt in die Lücke, und zu der Schädigung einer Anzahl Kapitalisten aus dem Staatsbankrott kommt eine neue hinzu, die noch weitere Kreise trifft. Auch die Beschlagnahme von im Inland befindlichen Eigentum Angehöriger des bankrotten Staates kann sich als ein zweischneidiges Mittel erweisen; denn wahrscheinlich könnte das bankrotte Land noch viel mehr wegnehmen, was Inländer dort besitzen.

Unter diesen Umständen wird man zweifelsohne Zorn beistimmen, wenn er zur g r ö ß t e n V o r s i c h t bei Interventionen rät, indem er ausführt: [28])

„Die Rücksichten des internationalen Staatslebens werden eine möglichst genaue und sorgfältige Prüfung solcher Tatbestände als gebieterische völkerrechtliche Pflicht erscheinen lassen. Unsolide oder sonst bedenkliche Geschäfte werden von dem staatlichen Schutz auszuschließen sein; eine Zinsreduktion ferner, die kraft Staatsgesetzes erfolgt, wird nur in dem ganz ausnahmsweisen

Falle Grund eines völkerrechtlichen Vorgehens sein können, wenn die Reduktion der allgemeinen volkswirtschaftlichen Grundlage so völlig entbehrt, daß sie als willkürlicher Raub gegenüber den Staatsangehörigen erscheint; das gleiche müßte natürlich gelten, wenn die Zinszahlung in willkürlicher Weise, wenn auch auf Grund eines Staatsgesetzes, ganz eingestellt würde.

Ergibt aber die genaue Prüfung die Berechtigung des erhobenen Anspruches, so wird der Staat den verlangten „Schutz" kraft der ihm verfassungsmäßig auferlegten Pflicht gewähren müssen. Die Mittel dieses Schutzes sind die allgemeinen völkerrechtlichen."

So lautet das Urteil eines unserer führenden deutschen Staatsrechtler, und einer der erfahrensten französischen Finanzfachleute vertritt dieselbe Auffassung, wenn er schreibt:

„In Übereinstimmung mit Fachschriftstellern erkennen auch wir vollständig an, daß die Tatsache allein, daß der betreffende Staat nicht zahlungsfähig ist, an sich keine Rechtfertigung für eine Intervention bildet, es sei denn, daß sie von einer Rechtsverweigerung oder einer böswilligen Handlung begleitet ist." [29])

Was nun gar ein Eingreifen mit Waffengewalt [30]) betrifft, sei es die Verhängung einer Blockade, sei es der Einmarsch oder die Landung von Truppen, etwa um fremde Gebiete zu besetzen oder sich in die inneren Angelegenheiten des schuldnerischen Landes einzumischen, so kann es als die international herrschende Meinung bezeichnet werden, daß die Nichterfüllung von Zahlungsverbindlichkeiten keinen Anlaß zum Krieg geben darf, und zwar aus der Erwägung heraus, daß ein Eingreifen mit Waffengewalt zur Erzwingung von Geldzahlungen schlimmere Folgen für das allgemeine Wohl zeitigt als der Geldverlust enttäuschter ausländischer Kapitalisten. Schon 1845 erklärt Cancrin: [31]) „Zu starken kriegerischen Maßnahmen darf der Staat nicht schreiten, es wäre eine große Ungerechtigkeit gegen die große Masse der Nation, dieses einiger Toren wegen zu tun."

Wort für Wort ist Zorn beizustimmen, welcher erklärt: [32])

„Daß die Anwendung kriegerischer Zwangsmittel zur Eintreibung von Geldforderungen nach der heutigen Anschauung ihre schweren Bedenken hat, muß ohne weiteres zugegeben werden. Auch wenn man nicht in pazifistischen Traumvorstellungen befan-

gen ist, muß man stark betonen: die furchtbaren Eventualitäten des Krieges stehen hier an sich nicht im Verhältnis zu dem, was erzwungen werden soll. Kriege dürfen heute nur gewagt werden, wenn es sich um Lebensbedingungen des Staates handelt: honneur national et intérêts vitaux de l'Etat lautete die Formel auf der ersten Haager Konferenz. Dazu gehören private Geldforderungen an sich gewiß nicht."

Die Anwendung politischer oder militärischer Machtmittel gegen den Schuldnerstaat setzt, so lange ein Völkerbund nicht vorhanden ist, Verhältnisse oder vielmehr das Fehlen von gewissen Verhältnissen voraus, auf die nur selten zu rechnen ist:

1. Der eingreifende Staat dürfte nicht durch andere gehindert werden, oder ein Mißbrauch seines Eingriffs, ein Ausnutzen im eigenen Interesse müßte ausgeschlossen sein. Was aber hätten wir wohl 1893 erlebt, wenn die in deutschen Zeitungen aufgetauchte Anregung, England solle den portugiesischen Afrikabesitz als Faustpfand nehmen, um den deutschen und englischen Gläubigern Portugals, die um zwei Drittel ihres Kapitals gebracht wurden, Ersatz zu schaffen, verwirklicht worden wäre?

2. Der bankrotte Staat dürfte nicht stark genug sein, sich selbst zur Wehr zu setzen oder befreundete Staaten finden, die ihn verteidigen. Hier ist an die Monroe-Doktrin der Vereinigten Staaten zu erinnern, die sie gegenüber einem Eingreifen europäischer Regierungen in Südamerika in Anwendung bringen wollten.[33])

Wenn die Möglichkeit einer Intervention, wie sie eben angedeutet wurde, sich erfüllen sollte, dann wird man sich auch mit der Frage beschäftigen müssen, ob man nicht einem Staat, der aus politischen Gründen das Geld seiner Angehörigen einem fremden Staat in die Hände spielt, eine Haftung auferlegt in der Weise, daß bei Verlust der dem Ausland geliehenen Gelder der Inlandstaat seinen Bürgern hierfür haftet. Man stelle sich einmal vor, daß ein französisches Gesetz etwa mit rückwirkender Kraft diesem Grundsatz entspräche.

Man könnte bereits nach der neuesten Rechtsprechung des Reichsgerichts zu der Auffassung kommen, daß auch jetzt schon wenigstens den deutschen Auslandsgläubigern ein unter Umständen

nützliches Schutzmittel durch die Haftung der Banken bei Empfehlung von Wertpapieren an die Hand gegeben ist; denn nach dieser Rechtsprechung hat der Bankier beim Verkauf von Wertpapieren dem Käufer gegenüber die Pflicht zu sorgfältiger Beratung; er haftet deshalb vertragsrechtlich auf Schadensersatz für fahrlässige falsche Empfehlung von Papieren. Der Bankier muß den Wert von Papieren gewissenhaft prüfen, ehe er sie zum Ankauf als Kapitalanlage empfiehlt. Das gilt aber nicht nur für den eigentlichen Bankier, sondern überhaupt für jeden, der sich gewerbsmäßig mit dem Handel von Wertpapieren befaßt.

Sind die als Einrichtungen organisierter Selbsthilfe zu betrachtenden Schutzverbände von Auslandsgläubigern auch modernsten Gepräges, so muß man doch auf einen eigenartigen und bedeutungsvollen Vorläufer dieser hinweisen, die Casa di San Giorgio. In dieser Einrichtung haben wir eine Organisation des zum größten Teil aus Zwangsanleihen herrührenden Gläubigertums des genuesischen Stadt-Staates zu erblicken, eines jener dem Mittelalter eigentümlichen Gebilde, welche bei der Schwäche der Staatsgewalt einen Zweig der staatlichen Funktion übernahm. Die „Casa di San Giorgio war eine politische Sonderorganisation zugunsten der Klasse der Kapitalisten, in deren Händen sich die Anteile an der Staatsschuld sammelten".[34]) Sie hat sich eine höchst machtvolle Stellung zu verschaffen gewußt, so daß sie ihren Einfluß auf die Verwaltung auszuüben in der Lage war.

Die modernen Schutzverbände [35]) sind gerade ein halbes Jahrhundert alt; sie sind entweder vorübergehende bei dem besonderen Zweck oder dauernde „Rechtsanwälte auf Aktien". Besonders beachtenswert ist vor allem die englische Entwicklung, weil hier aus der privaten Aktiengesellschaft eine Art öffentlich-rechtliche Organisation geworden ist.

Die Londoner Corporation of Foreign Bondholders [36]) trat 1868 ins Leben. 1873 fand auf Veranlassung des Bankiers Gerstenberg eine Neuorganisation statt, zu welcher das Handelsamt eine besondere Genehmigung erteilte. Damals bestand der Verband bereits aus etwa 600 Mitgliedern. Die Zahl dieser ist inzwischen nicht unerheblich gewachsen. 1898 wurden durch Par-

lamentsakt der Organisation die Rechte einer öffentlichen Körperschaft verliehen. Sie dient, wie schon der Name sagt, dem Schutz der Inhaber ausländischer Anleihen, deren Interesse sie vertritt, sofern ein Schuldnerstaat seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Um diesen Zweck erfüllen zu können, verfolgt der Verband die Finanzverhältnisse des gesamten Auslandes, soweit dieses überhaupt auswärtige Anleihen aufgenommen hat. Der Vorstand des Verbandes besteht aus 21 Mitgliedern, die je zu einem Drittel wiedergewählt werden können. Von den jährlich zu wählenden sieben Mitgliedern ernennt der Zentralverband der Londoner Bankiers zwei, das Handelsministerium zwei und der ehemalige Council, aus welchem die Korporation hervorging, drei. Die 21 Mitglieder können bis zu neun weitere zuwählen. Präsident und Vizepräsident erhalten eine Vergütung, die übrigen Mitglieder nur Anwesenheitsgelder. Ist der Beschluß gefaßt worden, für ein notleidendes Wertpapier einzutreten, so wird zu diesem Zweck die Bildung eines Ausschusses veranlaßt.

Bisher hatte der Verband die Interessen der Auslandsgläubiger bei notleidenden Auslandsanleihen in einem Gesamtbetrag von 1000 Millionen Pfund Sterling vertreten und eine große Reihe teilweise hervorragendster Erfolge erzielt, u. a. gegenüber Spanien, Portugal, Türkei, Columbia, Costarica, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Venezuela.

Der Londoner Schutzverband gibt seit 1873 regelmäßig erscheinende Jahresberichte heraus, von denen bisher 44 Bände vorliegen;[37]) der letzte im April 1918 erschienene umfaßt das Jahr 1917. Hier haben wir die umfassendste Geschichte des kranken wie des gewaltsam vernichteten Staatskredits sowie seiner Neubelebung in übersichtlichster und zuverlässigster Form, gewissermaßen ein jährlich erscheinendes Handbuch der Pathologie des internationalen Staatsschuldenwesens.

Weit später als der Londoner Schutzverband trat auffälligerweise der französische ins Leben. Die Pariser Association nationale des porteurs de valeurs étrangères verdankt ihre 1898 erfolgte Gründung dem Syndikat der Wechselmakler der Pariser Börse, hinter denen das Finanzministerium stand. Seit dem 16. Juni 1913 hat die Bezeichnung des Verbandes eine Ab-

änderung erfahren, er heißt jetzt *Office national des valeurs mobilières* und beschränkt sich nicht mehr allein darauf, die Interessen der französischen Kapitalisten, soweit sie an notleidenden Auslandsanleihen beteiligt sind, wahrzunehmen, sondern er ist jetzt geradezu Schutzverband aller Staatsgläubiger, selbst der an inländischen Anleihen beteiligten Franzosen. Neben dem Schutz der Gläubiger zu dienen bemüht sich der Verband, eine internationale Zentralstelle für Auskünfte über das ganze ausländische öffentliche Kreditwesen zu werden. Seine früher weniger inhaltreichen Jahresberichte [38]) sind nunmehr erweitert. Man findet in ihnen eine Darstellung des Schuldenwesens und der Finanzverhältnisse aller Staaten sowie ein ausführliches Verzeichnis französischer Schriften darüber.

In *Belgien* traten zwei Schutzvereinigungen ähnlicher Art ins Leben, die eine in Brüssel, die andere in Antwerpen.

In *Berlin* entstand 1899 eine Schutzvereinigung der deutschen Besitzer spanischer Staatspapiere. Diese hat im Juni 1900 mit den im Ausland vorhandenen Interessenvertretungen eine Konvention vorbereitet, die sich mit der Zinsreduktion der äußeren Schuld Spaniens und Verwendung der Ersparnisse zur Amortisation beschäftigt. Allein diese Konvention kam dadurch nicht zustande, daß der spanische Senat ihr Hindernisse in den Weg legte.

Die Geschäfte dieser Schutzvereinigung wurden von der *Deutschen Treuhandgesellschaft* erledigt, wie sie auch die Führung der Geschäfte der Vereinigung der deutschen Besitzer türkischer Staatspapiere übernommen hat. Diese Interessenvertretung erreichte das von ihr gesteckte Ziel in Verbindung mit den entsprechenden Vertretungen in Paris und London.

Die Treuhandgesellschaft kann man seitdem als diejenige Stelle betrachten, welche bei Bedrohung deutscher Gläubigerinteressen durch erklärte oder drohende Staatsbankrotte eine ähnliche Rolle spielt, wie die Schutzverbände in London und Paris. Nur ist der allerdings nicht unwesentliche Unterschied hervorzuheben, daß jene ständige Vertretungen von Besitzern fremder Wertpapiere sind, während die Treuhandgesellschaft nur von Fall zu Fall eine solche
während die Treuhandgesellschaft nur von Fall zu Fall [38a]) eine solche Vertretung übertragen bekommen hat. Die Anregung, das aus-

ländische Beispiel nachzuahmen, hat keinen Erfolg aufzuweisen gehabt.[39])

1917 ist schließlich ein amerikanischer Schutzverband in New York ins Leben getreten,[40]) während bisher die Interessen auch amerikanischer Gläubiger notleidender Anleihen häufig von dem Londoner Verband aus wahrgenommen wurden. Beispielsweise hat dieser Vereinbarungen in größerer Zahl zwischen südamerikanischen Staaten und New Yorker Banken vermittelt, so u. a. ein Abkommen zwischen Nicaragua und New York 1915.

Die von Fall zu Fall gegründeten Schutzverbände von Gläubigern haben bei weitem nicht den Einfluß wie ständige Vereinigungen dieser Art. Schon rein technische Gründe, die Schwierigkeit der Vorbereitung, die geringen zu Gebote stehenden Mittel tragen die Schuld hieran.

Nichts liegt näher als ein enges Zusammengehen der verschiedenen Schutzverbände, wie dies auch mehrfach schon Platz gegriffen hat. Aber noch fehlt es an einer festen, dauernden Vereinigung dieser, und es ist fraglich, ob nach der Unterbrechung aller internationalen Beziehungen durch den Weltkrieg in absehbarer Zeit diese Lücke ausgefüllt werden dürfte. Häufig genug ist schon vor dem Weltkrieg ein solches Zusammengehen angeregt worden, und nicht mit Unrecht wohl hat man hiervon eine Möglichkeit der Gesundung des ganzen ausländischen Staatskreditwesens erwartet. Lacombe, der rührige Vorsitzende des Pariser Verbandes, hat auf dem oben erwähnten Pariser internationalen Kongreß eine Reihe von Forderungen aufgestellt, welche seitens dieser Staaten an jeden ausländischen Staat, der auf ihren Märkten eine Anleihe auflegen will, gestellt werden müßten. Doch betont er von vornherein die Abneigung Englands, diesen Weg einzuschlagen. „Man soll sich nicht über die Schwierigkeiten täuschen, die sich der Verwirklichung eines derartigen Abkommens noch entgegenstellen, in jedem Fall wird man nicht leugnen können, daß uns noch ein Zeitraum von ganz unbestimmter Dauer von dem erwünschten Ziel trennt." [41])

Eine fest geschlossene internationale einheitliche Organisation der großen Geldgeber hätte es wohl in der Hand, jeden Staat zu jedem Opfer zu zwingen, wenn ihm

energisch und lange genug jeder Kredit gesperrt würde. Aber an ein solches festes Zusammenhalten ist kaum zu denken, weil die Prämie für denjenigen Staat oder diejenige Finanzgruppe, welche zuerst den Ring sprengen, eine zu große ist.

Eine Reihe Schriftsteller haben schon vor Jahren die Meinung vertreten, „daß einem Staate gegenüber wie Rußland nur das eine wirksame Pressionsmittel anwendbar ist, ihm nicht weiter zu borgen, ehe nicht die alten Verpflichtungen erfüllt sind. Gegen böswilliges Nichtzahlenwollen mag in diesem Vorschag ein diskutables Mittel enthalten sein, aber es kann auch die Situation eintreten, von der man zu sagen pflegt: wo nichts ist, da hat der Kaiser sein Recht verloren. Die Drohung, kein Geld hergeben zu wollen, würde nur als eine ernstliche gelten können, wenn die Darlehensgeber sie einmütig vertreten würden. Allein die vermittelnden Banken der verschiedenen Staaten und selbst innerhalb derselben machen sich eine eifrige Konkurrenz, wenn es an auswärtigen Anleihen etwas Ordentliches zu verdienen gibt, das eigentliche Gläubigerpublikum ist ohne Organisation und daher der Stimmung, welche von den Banken gemacht wird, zugänglich." [42])

Inwieweit die Unkenntnis der Geldgeber bei Beteiligung an gefährlichen Auslandsanleihen eine Rolle spielt, ist schwer festzustellen. Immerhin hat man sich veranlaßt gesehen, in wachsendem Maße hier einen S c h u t z d e r D u m m e n einzuführen. Eine Reihe von Börsen haben nach dem Vorbild der Londoner erklärt, die Emission einer Anleihe abzulehnen, wenn es sich um einen fremden Staat handelt, der die Bedingungen einer früheren im Lande ausgegebenen Anleihe verletzt hat, außer wenn die Mehrheit der Gläubiger nachträglich zugestimmt hat. Durch diese Bestimmung der Londoner Börse ist beispielsweise Portugal 1853 zu einer nachträglichen Verständigung mit seinen Gläubigern gezwungen worden, während man Spanien gegenüber 1857 trotz dieser Bestimmung nichts erreichte, denn was London verweigerte, gewährte Paris.[43])

Daß durch die 1896 in Deutschland an den Börsen geschaffenen Z u l a s s u n g s s t e l l e n ein gewisser Schutz deutscher Gläubiger vor unzuverlässigen Auslandsstaaten erreicht wurde, darf als bekannt vorausgesetzt werden. Aber viel wirksamer noch wäre

die Herbeiführung übereinstimmender Vorschriften für die Zulassung von Auslandswerten an den Zulassungsstellen von Berlin, Paris, London, Brüssel, Antwerpen und New York; namentlich als einige Jahre vor Kriegsausbruch nach Auffassung vieler Fachleute ein russischer Staatsbankrott drohte, tauchte dieser Plan auf, um den Staaten die Möglichkeit zu geben, „in kritischer Zeit im Einvernehmen mit den Gläubigern sich Luft zu verschaffen und den Staatshaushalt so zu ordnen, daß für die Folgezeit eine sichere Kuponeinlösung und Schuldamortisation verbürgt wird. Verlangt man übertriebene Vertragstreue, dann gefährdet man die Interessen der Zukunft." [44])

Achter Abschnitt

Staatsbankrotte und Völkerbund

Die zum ungeheuren Schaden nicht nur der Deutschen bis vor kurzem unterdrückte, aber stets vorhanden gewesene *Völkerbundidee*, die sich erst neuerdings den Weg intensiver bahnt,[1]) könnte bei richtiger Durchführung nicht nur das Ideal des kriegslosen Zustandes der Welt der Verwirklichung näherbringen, sondern auch das einer staatsbankrottlosen Epoche.

Daß *Ansätze des internationalen Rechts* nicht fehlen, welche dem Völkerbund den Weg weisen, ist schon in den vorangegangenen Abschnitten gezeigt worden. Hier muß nun des näheren auf die zum Schutz ausländischer Gläubiger bankrotter oder nahezu bankrotter Staaten durch die Staatenpraxis mehrfach in neuester Zeit eingeführte Maßregel der *internationalen Finanzkontrolle* eingegangen werden. Durch eine solche sucht ein ausländischer Staat oder eine Reihe dieser gemeinsam die Finanzwirtschaft eines in Zahlungsschwierigkeiten geratenen anderen Staatswesens zu überwachen und zu beeinflussen. Dies kann geschehen durch überstaatliche Anordnungen, welche die Regelung der Finanzverwaltung selbst betreffen, oder auch durch überstaatliche Beaufsichtigungen einzelner Zweige der Finanzverwaltung oder dieser in ihrer Gesamtheit.

Beispiele dafür bietet die griechische, die ägyptische, die türkische, die mazedonische Finanzkontrolle. Hier handelt es sich also ebenso wie bei den Interventionen um politisch schwache Staatsgebilde, die einem Eingriff der Großmächte mehr oder minder hilflos gegenüberstehen.

Anordnungen, die sich bei halbzivilisierten Völkern finden, wie z. B. abgabenrechtliche Bestimmungen der Großmächte für Marokko vom Jahre 1880 wie 1906 kommen in diesem Zusammenhang nicht in Betracht. Hier beschäftigen uns auch nur solche Maßregeln der Finanzkontrolle, die mit einem Staatsbankrott in Verbindung stehen, nicht etwa solche, die auf verfassungsrechtlichen Grundlagen staatlicher Verbände beruhen, wie sie sich bei Bundesstaaten in der Weise finden, daß das Gesamtreich einen mehr oder minder großen Einfluß auf die Finanzen der Gliedstaaten ausübt.

Nur soweit sich eine Finanzkontrolle auf die Überwachung fremden Staatsschuldenwesens bezieht, interessiert sie uns also an dieser Stelle. Durch ein solches Eingreifen einer Mächtegruppe sollen die Interessen der Bürger dieser Staaten gewahrt werden, namentlich auch der Bankunternehmungen.[2])

Als älteste internationale Finanzkontrolle ist die zu erwähnen, welche dem Sultanat T u n i s nach Einstellung der Staatsschuldzinszahlung auferlegt wurde. Im Jahre 1869 haben Preußen, Frankreich, England und Italien die tunesischen Finanzen unter Aufsicht gestellt. Eine Vereinbarung zu Florenz vom 10. April 1871 zwischen Frankreich, Großbritannien und Italien hat die Befugnisse der Kommission im einzelnen geregelt. Im Jahre 1899 hörte die Aufsicht auf.

Bekannter ist die internationale Finanzkontrolle zur Überwachung fremden Staatsschuldenwesens in Ä g y p t e n. Nachdem hier bereits 1876 eine Kommission der Kasse der öffentlichen Schuld eingesetzt worden war, trafen unter dem 31. März 1880 die Regierungen des Deutschen Reichs, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und Österreich-Ungarns eine Vereinbarung über die Finanzlage in Ägypten, worauf jener Kommission durch ein Gesetz vom 17. Juli 1880 die Eigenschaft eines internationalen Organs verliehen wurde.

Die Regierungen der angeführten Mächte haben einem Dekret des Khedive betr. Einsetzung einer endgültigen Kommission ihre Zustimmung erteilt, aus welchem folgende Bestimmungen angeführt seien:

Art. 1. Es wird eine Liquidationskommission eingesetzt. Dieselbe hat die Beziehungen der Regierungen und der Dairas- und Sanich-Kassa mit ihren Gläubigern zu regeln und die Bedingungen und Formen zu bestimmen, in welchen sich die Liquidation der nichtkonsolidierten Schuld zu bewegen hat.

Art. 2. Die Kommission bestimmt die Mittel, welche den Gläubigern der konsolidierten und nichtkonsolidierten Schuld zur Verfügung gestellt werden. Jedoch verbleibt der ägyptischen Regierung die freie Verfügung über jene Summen, welche zur Sicherung des regelrechten Ganges der öffentlichen Verwaltung nötig sind. Zu diesem Zwecke wird ihr über das ägyptische Budget Mitteilung gemacht.

Art. 3. Die Generalkontrolleure haben die Kommission zu unterrichten und ihre Wahrnehmungen mitzuteilen.

Art. 4. Die Kommission besitzt das Recht, im Einvernehmen mit den Kontrolleuren die Ausführung ihrer Verfügungen zu überwachen, und es kann zu diesem Behufe die Dauer ihrer Machtvollkommenheit nach Kundmachung des Liquidationsdekretes um eine drei Monate nicht zu überschreitende Frist verlängert werden. Nach Ablauf derselben wird die Kommission auf jeden Fall aufgelöst.

Art. 5. Das von der Kommission vorbereitete Gesetz wird vom Khedive unterzeichnet und kundgemacht.

Art. 6. Die Kommission wird mittels Dekret ernannt. Frankreich und Großbritannien bestimmen je zwei, Deutschland, Österreich-Ungarn und Italien je einen Kommissionär; die ägyptische Regierung entsendet in die Kommission einen Vertreter.

Fast gleichzeitig wie die ägyptische wurde die türkische Finanzkontrolle durchgeführt. Zu dieser schritt man nach dem Staatsbankrott und dem Krieg mit Rußland. Sie beruht zunächst nicht auf einem internationalen Staatsvertrag, sondern auf einem zwischen der türkischen Regierung einerseits, der Ottomanbank und den Bankiers von Galata abgeschlossenen Vereinbarung

vom 10. November 1879 andererseits. Dieser Vereinbarung schloß sich ein amtliches Dekret vom 1. Januar 1880 an, welches eine gewisse Summe dem Anleihedienst überwies und für den Staatsschuldendienst auch den Ertrag gewisser türkischer Abgaben und Monopole übertrug. Die Einnahmen hieraus sollten als Tilgungsbeträge zugunsten der Inhaber der Staatsschuldverschreibungen dienen, denen auch noch weitere türkische Einnahmen überwiesen wurden.

Erst 1881 kam nach den Bemühungen der Ottomanbank eine Vereinbarung der auswärtigen türkischen Staatsgläubiger in Deutschland, England, Frankreich, Italien, Österreich-Ungarn zustande. Diese hat dann gemeinsam mit einem Regierungsausschuß eine Neuordnung der türkischen Schuldenverwaltung beraten mit dem Ergebnis, daß ein türkisches Dekret vom 8. Dezember 1881 die noch bestehende Grundlage für die Regelung der türkischen Staatsschuldverhältnisse buchte. Es wurde eine Verwaltung der öffentlichen Schuld eingerichtet, an welche die Bankgruppe alle ihre Rechte abtrat. Von dem Rat der Abgeordneten der Anleiheinhaber geleitet hat diese Verwaltung die Aufgabe der Erhebung der überwiesenen Einnahmen sowie der Ausführung aller den Staatsschuldendienst betreffenden Verfügungen. Das erwähnte Dekret zieht eine feste Grenze zwischen den dem türkischen Finanzministerium überlassenen Finanzen und demjenigen Teil, welcher durch die Staatsschuldverschreibung geleitet wird, die als halbamtlich bezeichnet werden kann.

Während die Finanzkontrolle in der Türkei nichts anderes ist als ein Übereinkommen zwischen der dortigen Regierung und einem Kreis von Privatpersonen, stellt sich die Finanzkontrolle für Ägypten als eine vertragsmäßige Vereinbarung zwischen einer Gruppe von Großmächten mit der ägyptischen Regierung dar.

Eine internationale Finanzkontrolle für Griechenland wurde auf Grund eines unter Mitwirkung der Großmächte zustande gekommenen Friedenspräliminarvertrages mit der Türkei vom 18. September 1897 eingesetzt. In den Artikeln des Vertrages werden die weiteren Anordnungen dafür getroffen:

„Griechenland wird der Türkei eine Kriegsentschädigung von vier Millionen türkischen Pfund zahlen. Die nötigen Vorkehrungen zur Erleichterung der schleunigen Zahlung dieser Entschädigung

wird mit Zustimmung der Mächte in solcher Weise getroffen, daß sie nicht die anerkannten Rechte der alten Gläubiger und der Obligationeninhaber der griechischen Staatsschuld schädigen.

Zu diesem Zwecke wird in Athen aus Vertretern der vermittelnden Mächte eine internationale Kommission zusammengesetzt, und zwar mit je einem Vertreter für jede Macht begründet werden.

Die griechische Regierung wird für die Annahme eines vorher von den Mächten genehmigten Gesetzes Sorge tragen, das den Geschäftsgang der Kommission ordnet und durch welches die Erhebung und Verwendung ausreichender Einnahmen für den Dienst der Kriegsentschädigungsanleihe und der sonstigen Staatschulden der unbedingten Kontrolle der Kommission unterstellt wird."

Eigenartig ist das Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und der Republik San Domingo[3]) vom 8. Februar 1907 betr. die Zolleinnahmen dieser Republik:

„Nachdem während der politischen Unruhen Schulden und Ersatzansprüche in der Höhe von 30 Millionen Dollar nominal entstanden und dieses Verhältnis die friedliche und stetige Einhebung und Verwendung der Staatseinnahmen für die Zahlung der Zinsen und Tilgung der Schulden und Ordnung der Ersatzansprüche beeinträchtigt hat, ferner die Schuldenlast wegen fortwährender Vermehrung der Zinsen zunimmt und schwere Belastung des dominikanischen Volkes und ein Hindernis seiner gedeihlichen Entwicklung ist; . . . wurde folgendes vereinbart:

Der Präsident der Vereinigten Staaten wird nach freiem Ermessen einen Generaleinnehmer der dominikanischen Zölle bestimmen, welcher im Verein mit anderen vom Präsidenten der Vereinigten Staaten ernannten Beiständen sowie anderen Beamten die Zollgebühren einheben soll, insoweit sie bei den einzelnen dominikanischen Zollämtern einfließen, bis zur planmäßigen Tilgung der Schuldscheine."

Die internationalen Finanzkontrollen haben zu dem Vorschlag geführt, allgemein in Anleiheverträge die Aufnahme von Klauseln zu fordern, daß der Kredit suchende Staat sich einem Schiedsgericht unterwirft, das übrigens auch zur Einleitung von Sanierungsverfahren berechtigt sein sollte, um dem notleidenden Staat helfen zu können. Welcher solide Staat wird hiermit einverstanden

sein, solange ein Völkerbund noch nicht vorhanden ist? Glaubt man dadurch wirklich die Machtfrage zu einer Rechtsfrage umwandeln zu können? Nur ein schwacher Kleinstaat wird sich darauf einlassen. „Wenn der schuldende Staat eine Großmacht ist, dann können die Dinge wesentlich anders liegen. Denn darüber darf man die Augen nicht verschließen, daß das, was bisher von den Vertragsklauseln, von Kontrollkommissionen, von Exekutionen gesagt worden ist, stets nur im Hinblick auf kleine und mittlere Staaten gedacht werden kann. Die Anwendbarkeit auf die größten Staaten mit den stärksten Schulden ist ausgeschlossen." [4])

Die Finanzkommission als internationale Behörde von regulärem und dauerndem Charakter zu betrachten, bekämpft Zorn.[5]) Wenn er diese Art internationaler Sicherung von Staatsgläubigern auch als die wirksamste ansieht, so erklärt er doch, daß kein Zweifel darüber bestehen könne, „daß sie nur möglich ist Staaten gegenüber, die sozusagen unter internationaler Vormundschaft stehen. . . . Wir werden also in derartigen Finanzkommissionen zwar eine sehr wirksame Sicherung der Gläubiger im einzelnen Fall anzuerkennen haben, können aber nicht die Hoffnung hegen, daß aus ihnen sich dauernde Einrichtungen allgemein völkerrechtlichen Charakters entwickeln werden." Heute dürfte Zorn hierüber vermutlich anders denken.

Seit den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts ist die Frage der Einrichtung internationaler Schiedsgerichte zur Erledigung von Streitigkeiten aus Staatsbankrotterklärungen mehrfach erörtert worden. So hat beispielsweise schon der französische Jurist Henri Becker auf dem Kongreß der Vereinigung zur Reform des Völkerrechts 1875 die Einsetzung gemischter Liquidationsausschüsse für bankrotte Staaten, allerdings ohne jeden Erfolg, beantragt.

Auf dem internationalen Friedenskongreß von Bern 1892 schlug der Franzose Garié vor, in Staatsanleiheverträgen eine Klausel mit aufzunehmen, wonach der Staat sich einem besonderen Schiedsgericht zu unterwerfen verpflichte, wenn nicht schon etwa ein ständiges Schiedsgericht dieser Art vorhanden

ist. Ferner sollte die Anleihe im Ausland erst in Verkehr gebracht werden, nachdem der Schuldnerstaat und der Staat, in dessen Gebiet die Anleihe gezeichnet werden soll, sich amtlich darüber verständigt haben. Es soll ferner der Minister des Äußeren die amtliche Aufgabe haben, die Staatsgläubiger zu vertreten und deren Rechte wahrzunehmen. Irgendwelche praktische Ergebnisse zeitigte der Vorschlag nicht.

Auf dem amerikanischen Kontinent, wo seit etwa hundert Jahren die Staatsbankrotte auf dem Kapitalmarkt die Rolle spielen, wie die Erdbeben in den ihnen am meisten ausgesetzten Landstrichen, besteht auch seit 1902 ein von 17 amerikanischen Staaten unterzeichneter „Schiedsgerichtsvertrag zur Regelung von Streitigkeiten aus Geldansprüchen", unterzeichnet in Mexiko am 30. Januar 1902, verlängert bis Ende 1912 auf dem dritten panamerikanischen Kongreß in Rio de Janeiro am 3. August 1906, vermutlich auch heute noch in Kraft.

Der ersten Haager Konferenz von 1899 lag ein russischer Entwurf über die dauernde Einrichtung der Schiedsgerichtsbarkeit vor und in diesem war eine Liste von Gegenständen, die der internationalen Zwangsschiedssprechung unterworfen werden sollten. Als erster Gegenstand befand sich darunter die Geldforderungen der Staaten untereinander oder ihrer Untertanen. Aber für die Streitigkeiten hierüber wie über alle anderen Punkte, die der Schiedsgerichtsbarkeit unterworfen werden sollten, galt der Vorbehalt: insoweit es sich nicht um die nationale Ehre und Lebensinteressen des Staates handelt, worüber stets das souveräne Ermessen des Staates zu entscheiden hat.

Zwar kam in der ersten Haager Konferenz bekanntlich eine Schiedsgerichtskonvention zustande, aber jene Liste wurde gestrichen und damit war die Konvention bedeutungslos für die uns hier beschäftigende Frage.[6])

Erfolgreich waren die Bemühungen um internationale Schiedsgerichte auch für finanzielle Streitigkeiten auf der zweiten Haager Konferenz 1907, und zwar ist es das Verdienst des früheren argentinischen Ministers Drago sowie des Präsidenten Roosevelt, hierzu die Anregung gegeben zu haben.[7])

Es ist höchst lehrreich festzustellen, daß nicht nur der Antrag,

das Verfahren bei Eintreibung von Vertragsschulden völkerrechtlich zu regeln, von Amerika ausging, sondern daß auch alle Abänderungsvorschläge gegenüber der von den Vereinigten Staaten vorgeschlagenen Fassung seitens amerikanischer Staaten gestellt wurden, deren Vertreter hauptsächlich an den Erörterungen sich beteiligten.

Aus diesen verdient der Vorschlag Venezuelas besonders hervorgehoben zu werden, weil dieser Staat, übrigens von einer Reihe anderer südamerikanischer Republiken entschieden unterstützt, jede Gewaltanwendung zur Regelung von Geldschulden ausgeschlossen wissen wollte.

Ursprünglich hatte die amerikanische Proposition folgende Fassung:

„Dans le but d'éviter entre nations des conflits armés d'une origine purement pécuniaire, provenant de dettes contractuelles de cette nature qui n'auraient pu être réglées à l'amiable par voie diplomatique, seront soumises à l'arbitrage, il est convenu qu'aucun recours à une mesure coërcitive impliquant l'emploi de forces militaires ou navales pour le recouvrement de telles dettes contractuelles ne pourra avoir lieu jusqu'à ce qu'une offre d'arbitrage n'ait été faite par le réclamant et refusée ou laissée sans réponse par l'Etat débiteur, ou jusqu'à ce que l'arbitrage n'ait eu lieu et que l'Etat débiteur ait manqué à se conformer à la sentence rendue. Il est de plus convenu que cet arbitrage sera conforme pour la procédure au chapitre III de la Convention pour le Règlement etc. . . . et qu'il déterminera la justice et le montant de la dette, le temps et mode de son règlement et la garantie, s'il y a lieu, à donner pendant tout délai dans le paiement." [8])

Die venezolanische Erklärung lautete:

I. Il est convenu que les différends provenant de réclamations des sujets ou citoyens d'un Etat contre un autre Etat pour infraction de contrats, seront soumis à la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye quand des parties elles mêmes n'auraient, pas stipulé dans leur contrat que tout différend ou contestation sera réglé par devant les tribunaux et d'après les lois de l'Etat responsable.

II. Il est convenu qu'on aura recours à la Cour Permanente d'Arbitrage dans les différends entre Etats au sujet de réclamations pour dommages et pertes non provenant de contrats, quand l'équité

et le montant des réclamations n'auraient pu être réglés par la voie diplomatique ni par devant les tribunaux de l'Etat responsable.

III. Il est convenu que lesdites réclamations seront en tout cas réglés par de moyens pacifiques, sans aucun recours à des mesures coërcitives impliquant l'emploi de forces militaires ou navales.

Zur Annahme gelangten diese Vorschläge nicht. Denn selbst die Vereinigten Staaten haben die Drago-Theorie zu unterstützen aufgegeben.

Hingegen gelangte zur Annahme ein nordamerikanischer Antrag Porter: concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes publiques ordinaires, ayant leur origine dans les contrats. Dieser fand als Bestandteil der Schlußakten in Form eines Staatsvertrages die Annahme der Konferenz. Er bestimmt folgendes:

1. Die Vertragsmächte sind übereingekommen, bei der Eintreibung von Vertragsschulden, die bei der Regierung eines anderen Landes für deren Angehörige eingefordert werden, nicht zur Waffengewalt zu schreiten.

Diese Bestimmung findet jedoch keine Anwendung, wenn der Schuldnerstaat ein Anerbieten schiedsgerichtlicher Erledigung ablehnt oder unbeantwortet läßt oder im Falle der Annahme den Abschluß des Schiedsvertrages vereitelt oder nach dem Schiedsverfahren dem Schiedsspruche nicht nachkommt.

2. Man ist ferner übereingekommen, daß die in Absatz 2 des vorstehenden Artikels erwähnte Schiedssprechung dem im Titel IV Kapitel 3 des Haager Abkommens zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vorgesehenen Verfahren unterworfen sein soll. In Ermangelung besonderer Abreden der Parteien entscheidet der Schiedsspruch über den Grund des Anspruchs, über die Höhe der Schuld sowie über die Zeit und die Art der Zahlung.

3. Dieses Abkommen soll möglichst bald ratifiziert werden....

4. Die Mächte, die nicht unterzeichnet haben, können diesem Abkommen später beitreten. . . .

5. Dieses Abkommen wird wirksam für die Mächte, die an der ersten Hinterlegung von Ratifikationsurkunden teilgenommen haben, sechzig Tage nach dem Tage, an dem das Protokoll über diese Hinterlegung aufgenommen ist, und für die später ratifizieren-

den oder beitretenden Mächte sechzig Tage, nachdem die Regierung der Niederlande die Anzeige von ihrer Ratifikation oder von ihrem Beitritt erhalten hat.[9])

Der Sinn der Konferenzbeschlüsse erscheint ohne weiteres klar: man will die obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit für die in Betracht kommenden Rechtsstreitigkeiten einführen. Insbesonders ist der Gläubigerstaat auf Beschreitung des Schiedsweges angewiesen, ehe er zur Gewaltanwendung schreiten darf. Doch auch der Schuldnerstaat kann ein Schiedsgerichtsanerbieten vorbringen. Man will die Selbsthilfe des Gläubigerstaats möglichst einschränken, aber sie auszuschalten ist man naturgemäß nicht in der Lage. Wenn der Schuldnerstaat eine Schiedsgerichtserledigung durch eigenes Verschulden hindert, dann steht dem anderen Streitteil der Weg der Selbsthilfe wieder offen.

Das Haager Abkommen haben folgende 34 Staaten unterzeichnet: Deutschland, Vereinigte Staaten, Argentinien, Österreich-Ungarn, Bolivien, Bulgarien, Chile, Columbia, Cuba, Dänemark, Dominikanische Republik, Ecuador, Spanien, Frankreich, Großbritannien, Griechenland, Guatemala, Haiti, Italien, Japan, Mexiko, Montenegro, Norwegen, Panama, Paraguay, Niederlande, Peru, Portugal, Rußland, Schweden, Serbien, Türkei, Uruguay.

Nicht unterzeichnet haben Belgien, Brasilien, China, Luxemburg, Nicaragua, Rumänien, Siam, Schweden, Schweiz, Venezuela. Vorbehalte haben erklärt: Argentinien, Bolivia, Columbien, Dominikanische Republik, Griechenland, Ecuador, Guatemala, Peru, Salvador und Uruguay.

Das Abkommen ist dann am 27. November 1909 aber nur von Deutschland, den Vereinigten Staaten von Amerika, Österreich-Ungarn, Dänemark, Großbritannien, Mexiko, den Niederlanden, Rußland und Salvador ratifiziert worden. Später traten noch China bei und Nicaragua, letzteres mit Vorbehalten.

Wenn außerhalb Amerikas bisher tatsächlich funktionierende zwischenstaatliche Vereinbarungen über die gewaltsame Eintreibung von Staatsschulden bzw. Schuldzinsen nicht getroffen worden sind, obwohl sicherlich auch in Europa genügend

Anlaß dazu vorhanden gewesen ist, so scheint doch die Erklärung Nippolds hierfür nicht ausreichend. Dieser meint, daß wir „diese Frage mehr im Zusammenhang mit der allgemeinen Frage, wie überhaupt die Anwendung der Gewalt durch friedliche völkerrechtliche Mittel beschränkt werden kann, zu betrachten geneigt sind" . . „ die Frage in der hier gestellten Form „für unseren Geschmack etwas willkürlich aus ihrem höheren Zusammenhang herausgerissen bleibt".[10]) Näher liegt wohl die Erklärung, daß in Amerika besonders viele Staaten auch in der Gegenwart begründeten Anlaß zu haben glaubten, sich gegen jede Zwangsvollstreckung zu schützen, während in Europa wenigstens vor dem Weltkriege nur wenige und unbedeutendere Staaten solches Streben an den Tag legten.

Dem auf der Haager Konferenz von 1907 aufgestellten Grundsatz betr. die Beschränkung der Anwendung von Gewalt bei der Eintreibung von Vertragsschulden sind von den am Weltkrieg beteiligten Staaten außer Deutschland lediglich Frankreich, Japan, Portugal und Rußland uneingeschränkt beigetreten, während die Vereinigten Staaten bei der Ratifikation den Vorbehalt gemacht haben, es dürfe das Schiedsgerichtsverfahren nur Anwendung finden, sofern ein schiedsgerichtlicher Staatsvertrag unter den streitenden Parteien bereits abgeschlossen worden ist oder abgeschlossen wird.

Ob übrigens die Staatsschulden unter den Begriff der Vertragsschulden fallen, darüber herrscht keineswegs Übereinstimmung, vielmehr ist wiederholt die Auffassung vertreten worden, daß sich jenes Abkommen auf Staatsanleihen gar nicht bezieht, weil hierauf beruhende Schulden unbedingt bezahlt werden müßten, auch ohne daß ein Schiedsgericht angerufen zu werden braucht.

In unserer amtlichen Denkschrift über die Ergebnisse der zweiten internationalen Friedenskonferenz [11]) heißt es: „Die vorstehenden Bestimmungen dürften geeignet sein, einen billigen Ausgleich zwischen den Interessen der Schuldnerstaaten und den Gläubigerstaaten herbeizuführen. Denn einerseits wird durch das Abkommen der Anwendung von Waffengewalt zur Durchführung unberechtigter Forderungen in wirksamer Weise vorgebeugt; andererseits läßt dies Abkommen volle Freiheit des Handelns gegenüber dem böswilligen Schuldnerstaate, der eine fried-

liche Erledigung auf dem Wege der Schiedssprechung verweigert oder vereitelt."

Viel weniger hoffnungsvoll klingt das Urteil eines Pariser Fachmannes, des Comte de St. Maurice,[12]) über die Leistung der Haager Konferenz, denn er meint: „Wenn der Antrag Porter mit 36 gegen 8 Stimmen Annahme fand, so geschah dies vor allem, weil ihm unbedingt jede praktische Wirksamkeit fehlt."

Auch deutsche Völkerrechtler sind von den einschlägigen Bestimmungen der Haager Konferenz durchaus nicht begeistert. Schücking beispielsweise bezeichnet „diese Regelung der Dinge keineswegs als eine durchaus befriedigende". Er bemängelt einerseits, daß sich die Abmachung nur auf Vertragsschulden erstreckt, während „der gar nicht so seltene Fall der Deliktsschulden" unbeachtet gelassen sei, so daß in diesem Fall nach dem heute geltenden Recht immer noch unmittelbar zu den Waffen gegriffen werden könnte.[13])

Daß die Bestimmungen höchst lückenhaft sind und keineswegs in allen Fällen genügen, ergibt sich ohne weiteres. Auf die Bedenklichkeit jenes Beschlusses braucht im einzelnen kaum eingegangen zu werden. Es fehlt vor allem die Exekutivgewalt zur Vollstreckung der Urteile des Schiedsgerichts, so daß letzten Endes doch nur die Selbsthilfe bleibt. Beweis dafür ist Venezuela selbst, das mitten während der Haager Konferenz im Juli 1907 den Spruch des Haager Schiedsgerichts, 10 Millionen Francs an seine belgischen Gläubiger zu zahlen, auszuführen sich geweigert hat.[14])

So hat denn der Beschluß der Haager Konferenz vorwiegend akademisches Interesse. Umsomehr verdienen die Worte Freunds[15]) Beachtung, welche dieser zur Zeit einer wirtschaftlicher Hochkonjunktur 1907 in richtiger Voraussicht aussprach:

„Die gegenwärtige glanzvolle Wirtschaftsperiode wird nicht ewig währen und wird wieder einmal durch eine Periode des wirtschaftlichen Niedergangs, in der die Finanzen mancher Staaten ins Wanken geraten dürften, abgelöst werden. Kriege und Revolutionen können zudem den Eintritt von Staatsbankrotten jederzeit herbeiführen oder beschleunigen. Darum ist es Aufgabe der

Kulturnationen, die Lösung der den Staatsbankrott und den Schutz der Staatsgläubiger betreffenden Fragen im Wege der internationalen Regelung nach Kräften anzustreben, ungeachtet der Schwierigkeiten, die sich der Verwirklichung eines derartigen Abkommens bisher entgegengestellt haben und auch ferner entgegenstellen werden."

Der schon mehrfach zitierte holländische Jurist van Daehne van Varick[16]) hat auf der Haager Konferenz in reizvoller Weise die Lösung dieser Aufgabe angedeutet. Er erblickt die Ursache der Staatsbankrotte sicherlich nicht mit Unrecht größtenteils in den militärischen Ausgaben. Diese führen zu einer übermäßigen Verschuldung von immer mehr Staaten. Bei einem solchen Verfahren rechnen Staaten im voraus mit dem Bankrott als Rettung aus der Schuld. Wird es nun aber den Staaten unmöglich gemacht, nach eigenem Gutdünken den Bankrott zu erklären, wird durch internationale Rechts- und Staatenpraxis eine Art Oberaufsicht durchgeführt, ein internationales Finanzrecht geschaffen, dann können die Staaten keine übermäßigen Ausgaben mehr für militärische Zwecke machen und der ewige Friede ist da. So konstruiert dieser holländische Jurist die heute nicht mehr nur in urpazifistischen Kreisen[17]) ersehnte Neuordnung der Dinge. Er begegnet sich hierbei mit den insbesondere neuerdings nachdrücklich aufgestellten Forderungen der internationalen Rüstungsbeschränkung, wenigstens sosoweit es sich um den Vorschlag handelt, dies Ziel durch Verringerung der Budgets zu erreichen, wie es neuestens eingehend von Wehberg[18]) vertreten wird.

Wenn ein Völkerbund zustande käme, wie er dem Entwurf der deutschen Regierung von Ende April 1919 entspricht,[19]) so würde Artikel 29 dieses Verfassungsprojektes in Betracht kommen, nach welchem alle „zwischenstaatlichen Streitigkeiten, die auf diplomatischem Wege nicht haben erledigt werden können und für die nicht eine besondere Schiedsgerichtsbarkeit vereinbart wird, entweder durch den ständigen internationalen Gerichtshof ausgetragen oder durch das internationale Vermittelungsamt geregelt werden" müssen. Man kann sich aber dem Eindruck nicht ganz verschließen, daß die Verfasser der meisten anderen Ent-

würfe[20]) gerade die Frage des Staatsbankrotts und seine Behandlung durch die Völkerbundsorgane nicht ausreichend oder überhaupt nicht berücksichtigt haben. Wo dies aber doch der Fall ist, haben die rein juristischen Erwägungen den Ausschlag gegeben, während die wirtschaftlichen Möglichkeiten nicht ausreichend beachtet wurden. Wenn Schücking[21]) von der internationalen Kreditsperre als Exekutionsmittel gegen einen Schuldnerstaat besonders viel erwartet, so dürfte dies höchstens da der Fall sein, wo der betreffende Staat zwar zahlen kann, aber nicht zahlen will.

Um die in ihrer Bedeutung für das Wohl und Wehe nicht nur eines, sondern meistens vieler Staaten gar nicht zu überschätzenden schlimmen Folgen von Staatsbankrotten zu mildern, erscheint es aber unerläßlich, die Völkerbundsverfassung nach der Seite des internationalen Finanzrechts auszubauen.[22]) In dieser Beziehung werden erst noch viele schwierige Vorarbeiten zu leisten sein. Gerade die Regelung dieser finanziellen Seite dürfte auch unseren bisherigen Gegnern grundsätzlich nicht unwillkommen sein. Wenigstens hat sich sogar der französische Finanzminister Klotz bereits 1918 grundsätzlich für eine Regelung der Probleme des Staatsbankrotts im Völkerbund ausgesprochen.[23])

Neunter Abschnitt

Russischer Staatsbankrott

Im Sommer 1905 erhielten eine Reihe ausländischer Gelehrter, darunter auch deutsche, an erster Stelle Lexis, seitens der russischen Regierung den Auftrag zu einer Darstellung der bisherigen Staatsbankrotte und ihrer Wirkungen. Zwar war dieser Auftrag vertraulich; dies hinderte aber naturgemäß nicht sein Durchsickern ins Publikum und die Presse. Daß bei der damals jedenfalls nicht übereinstimmend als rosig angesehenen Lage der russischen Finan-

zen eine solche Rundfrage das Vertrauen zur russischen Regierung zu stärken ungeeignet war, daß vielmehr die ohnehin vorhandenen alarmierenden Gerüchte über einen nahen Zusammenbruch der russischen Finanzwirtschaft durch ein solches Vorgehen bestätigt zu werden schien, liegt auf der Hand.

An Propheten eines russischen Staatsbankrotts hat es aber auch schon lange vorher, namentlich in Deutschland keineswegs gefehlt.

„Bereits vor zwölf Jahren (1894) hat einer der größten deutschen Nationalökonomen von seinem Lehrstuhl herab die Studenten gelehrt, daß der russische Staat durch seine großen ausländischen Anleihen sich ein gewaltiges Machtmittel gegenüber den anderen Staaten verschafft. Das Geld — so lehrte er — wandere nach Rußland und stärke die Macht des russischen Staates, während der ausländische Gläubiger nur ein Papier als Gegenwert empfange, welches nur so lange Gegenwert besitzt, als es dem russischen Staate genehm ist. Dieser Nationalökonom war der vorsichtigste, besonnenste, erfahrenste unter allen Meistern der Volkswirtschaftslehre, ein Mann, der die Weltgeschichte mit vollkommener Objektivität betrachtete, der sich nie in seinem Leben überspannten Ideen hingegeben hat. Es ist Wilhelm Roscher, der Begründer der historischen Schule der Volkswirtschaft." [1]) So erzählt Rudolf Martin in seinem Aufsehen erregenden Buch 1906. Er kann ferner hinweisen auf das „historische Verdienst" von Rohrbach [2]) und Hans Delbrück,[3]) welche unter den ersten die unsichere Grundlage der russischen Goldwährung und die Gefahr einer Zahlungseinstellung des russischen Staates nachgewiesen haben. Namentlich Rohrbachs Abhandlung über das Finanzsystem Witte vom Jahre 1902 enthält bereits eine umfassende Kritik der russischen Anleihepolitik und ihren Gefahren.

Eine solche Auffassung, wie sie viele Schriftsteller und Politiker hegten, erhielt reiche Nahrung durch die russische Revolution von 1905. Damals betrug Rußlands konsolidierte Schuld rund 8 Milliarden Rubel und seine an das Ausland jährlich zu leistende Zahlung nicht ganz eine halbe Milliarde Rubel. Während des Weltkriegs aber ist die russische Staatsschuld vermutlich auf 100 Milliarden oder noch mehr angewachsen, vor allem betragen dem

Ausland gegenüber Rußlands Schuldzinsverpflichtungen wohl mindestens zwei Milliarden Rubel.

Allein schon fast ein Jahrzehnt vor Ausbruch des Weltkrieges konnte Martin ausführen:

„Solange diese Erde besteht, hat noch nie ein Staat so viel Schulden im Auslande gemacht wie Rußland. Von diesem Gesichtspunkt aus kann man sagen: es hat noch nie in dieser Welt eine Person gegeben, die derartig an andere verschuldet war wie der russische Staat. . . . Die in der Geschichte beispiellose Verschuldung des russischen Staates an das Ausland würde uns die Berechtigung geben, die Möglichkeit des russischen Staatsbankrotts zu erörtern, auch wenn wir nicht die Verpflichtung fühlten, eine schwere soziale und nationale Gefahr vom eigenen Vaterlande abzulenken."

Dabei konnte der mutige Verfasser sich auf historische Vorgänge in Rußland berufen, die auch wir schon oben [4]) gebührend gewürdigt haben.

Ballod [5]) hat 1905 darauf hingewiesen, „daß Rußland im Laufe der letzten hundert Jahre nicht weniger als dreimal den Zusammenbruch seiner Währung durchgemacht hat, und zwar jedesmal als Nachwirkung eines Krieges, nämlich des Krieges gegen Napoleon (1812), des Krimkrieges (1854 bis 1856) und des Türkenkrieges (1877 bis 1878). Die Sanierung erfolgte jedesmal durch eine Maßnahme, die dem Staatsbankrott mehr oder weniger gleichkommt". So hat Martin nicht unrecht, wenn er 1906 ausführt, was man für 1918 wiederholen kann:

„Auf dem Gebiete des Papiergeldwesens ist der russische Staat ein alter, böser Bankrotteur. Bei einem kommenden Rückfalle hat er die Entschuldigung des Atavismus, der erblichen Belastung. Die Methode, nach der der russische Staat durch seine Bankrotte das Publikum zu übervorteilen weiß, ist immer die gleiche. Er druckt Papiergeld oder Noten der Staatsbank, soviel er eben braucht. Dann läßt er im Lauf der Jahre und Jahrzehnte das Papiergeld sinken, indem er die übernommene Verpflichtung zur Einlösung aufhebt. Schließlich zieht er das gesunkene Papiergeld etwa zu zwei Siebentel des Nominalwertes ein. Bei diesem Bankrott hat er dann fünf Siebentel verdient. Milde, wie die Welt in solchen Dingen

urteilt, nennt man dies Verfahren lieber einen Zusammenbruch der Währung als einen Staatsbankrott."

Martin vergleicht Witte mit Necker und ist gewiß, der Name Witte werde Rußland und die ganze Welt ebenso enttäuschen, wie einst der Name Necker. „Je größer heute (1906) noch das Vertrauen zur Sicherheit der russischen Werte ist, je größer die Kunst ist, mit der der Kurs der russischen Papiere an allen Börsen hochgehalten wird, um so verheerender wird der plötzliche Zusammenbruch des Finanzsystems wirken, um so tiefere Wunden wird der unvermeidliche russische Staatsbankrott . . . insonderheit der französischen Nation schlagen."[6])

Im gleichen Sinne, wenn auch unleidenschaftlich, äußert sich Knoop: „Jeder, der an den finanziellen Beziehungen der Mächte untereinander Interesse nimmt, betrachtet mit Spannung die zunehmende Verschuldung Rußlands bei den Kapitalisten West- und Mitteleuropas und sieht erwartungsvoll in die Zukunft, die ihm offenbaren soll, wie der größte Schuldner der Weltgeschichte seinen Verpflichtungen nachkommen wird. Diese Erwartung wird dadurch verstärkt, daß die Geschichte kein Beispiel liefert, das auch nur annähernd zum Vergleich mit der russischen Verschuldung ans Ausland herangezogen werden kann.[7])

Gegenüber solchen Warnern und Propheten des russischen Bankrotts fehlte es aber natürlich auch nicht an Schriftstellern und Staatsmännern, die Rußlands finanzielle Zukunft in rosigstem Lichte sehen. Als ihr Führer darf wohl Helfferich[8]) bezeichnet werden, dessen ruhige sachliche Form von der leidenschaftlichen scharfen Feder Martins angenehm absticht, gegen den aber Martin mit besonderer Schärfe vorging. Die Versuche einer Abwehr der Martinschen Kritik sind Helfferich freilich nicht gut gelungen. „Die Zeit hat gefehlt" zu ausführlicher Abwehr, so entschuldigt sich Helfferich. Damit kann man als gewissenhafter Richter sich nicht zufrieden geben, um so weniger, als Helfferich eingestehen muß, daß alle die russischen Ziffern, auf die er sich stützt, möglicherweise falsch seien und daß es an Unklarheiten in den russischen Budgets nicht fehle.[9])

Das Überstehen des russisch-japanischen Krieges schien Helfferich und anderen zuversichtlichen Beurtei-

lern der russischen Finanzlage recht zu geben. „So vielfach die russische Goldwährung vor dem Kriege als ein nur für äußeren Schein berechnetes Kartenhaus, das der erste Luftzug über den Haufen werfen müsse, angesehen worden war, so hat sie sich doch als solid und stabil genug gezeigt, um die Stürme eines unglücklichen und kostspieligen Krieges zu überstehen." [10]) So kann Helfferich voll Befriedigung erklären: „Rußlands Glück u. a. in bezug auf seine Ernten spielt daher jedenfalls eine größere Rolle als der Verstand seiner vor den bedenklichsten Täuschungs- und Anlockungsversuchen nicht zurückschreckenden Leiter."

Nun trat in den Erörterungen über die Zukunft der russischen Finanzen eine gewisse Beruhigung ein — bis der Weltkrieg ausbrach. Aber erfreulicherweise hörten doch vor allem hervorragende deutsche Handelszeitungen nicht auf, vor der Kapitalanlage in russischen Papieren das deutsche Publikum eindringlich zu warnen.

Man kann nicht aufrichtig und laut genug denjenigen deutschen Zeitungen und Publizisten danken, welche unbeirrt durch anders gerichtete Kundgebungen und mindestens halbamtliche Preßäußerungen unentwegt auf die Gefährlichkeit russischer Anlagen hingewiesen haben. Es muß in dieser Beziehung ein besonderes Lob der Frankfurter Zeitung erteilt werden, den Veröffentlichungen von Georg Bernhard [11]) und dem gemaßregelten Regierungsrat Rudolf Martin. Ohne sie hätte wohl deutsches Kapital noch weit mehr dazu beigetragen, Rußlands Kriegsrüstung gegen uns zu fördern. Die Frankfurter Zeitung hat immer wieder erklärt,[12]) daß „die finanziellen Verhältnisse Rußlands (1911) sachlich noch immer nicht viel anders zu beurteilen sind, als wir dies seit vielen Jahren getan. Nach wie vor besteht die Korruption in der Verwaltung fort sowie das Fehlen der Kontrolle über die Finanzwirtschaft, die Fehlbeträge im Staatshaushalt, politische Unduldsamkeit und Nihilismus." Anzuerkennen bleibe, daß der Staat seine Verpflichtungen selbst in schweren Zeiten erfüllte, daß das Land entwicklungsfähig sei und tatsächlich Fortschritte gemacht habe.

Man kann sich dabei nicht genug über die Kurzsichtigkeit, Fahrlässigkeit, Vertrauensseligkeit wundern, welche manche klei-

nen wie auch großen deutschen Kapitalisten dazu veranlaßt hat, weniger Prozente Zinsgewinn wegen ihr Vermögen oder sogar das Vermögen anderer zu solchen Wagnissen aufs Spiel zu setzen.

Freilich hat es die russische Finanzverwaltung unter der Führung Wittes seit Mitte der neunziger Jahre lange Zeit hindurch verstanden, „die rivalisierende Geneigtheit des französischen und des deutschen Geldmarktes zur Füllung der russischen Staatskassen auszunutzen, so daß ihre flüssigen Gelder häufig maßgebend wurden für die Tendenz und die Zinssätze des Geldmarktes in Berlin".[13]) Die Warnungen vor Überschätzung der russischen Staatsfonds wiederholten sich ständig wieder. Die Zeitung erkannte zwar an, daß Rußland seit einer Reihe von Jahren Friede halte, daß sein Staatsschatz aus den neuen Anleihen große Geldbeträge ansammle, daß seine Landwirtschaft durch Silos, durch Beleihungen usw. gefördert werde, daß auch seine Industrie sich kräftiger zu entwickeln beginne, und daß vor allem die Zinsenlast des Staates durch die Konversion stark herabgemindert sei. Andererseits dauere eine lange Reihe der früher hervorgehobenen Mängel noch immer an, und es müsse dahingestellt bleiben, „wie weit es gelingen mag, den mancherlei Mißständen entgegenzuwirken, insbesondere der Korruption im Beamtentum, dem selbstherrlichen Wirtschaften in der Verwaltung und in den Finanzen ohne Mitwirkung des Volkes, den Bedrückungen der Minderheit usw., vor allem auch, ob nicht etwa die Elemente wieder obenaufkommen werden, die auf eine unruhige und abenteuerliche Politik nach außen hindrängen." Nach alledem scheine es doch, daß für die zuversichtlichen Hoffnungen der Kursstand bereits zu einem guten Teile die Erfüllung vorausbezahle.

Demgegenüber lese man, wie v. Eheberg die Lage Rußlands bei Kriegsausbruch ansah. „In Rußland — so schreibt er — war sowohl die volkswirtschaftliche wie die finanzielle Lage vor dem Kriege durchaus günstig. Die Industrie blühte unter Beihilfe fremden Kapitals auf; gute Ernten gewährten starke Ausfuhrüberschüsse; die Depositen- und Spareinlagen erreichten eine ungewohnte Höhe. Die Staatseinnahmen wuchsen derart, daß seit 1908 der Staatshaushalt jährlich mit hohen Überschüssen abschloß. Die steigenden Anforderungen der Militär- und Marine-

verwaltung konnten seit 1909 aus laufenden Mitteln befriedigt und die Schulden um 127 Millionen Rubel vermindert werden. Das Guthaben des Staates bei der russischen Staatsbank betrug über 500 Millionen Rubel. So war Rußland auf dem Wege einer gedeihlichen volkswirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung."[14])

Man wird Eheberg auch heute noch recht geben müssen, wenn er erklärt, daß eine zutreffende Darstellung der Finanzgebarung Rußlands während des Krieges unmöglich war. „Die Vorgänge dringen nur teilweise in die Öffentlichkeit, namentlich die kurzfristigen und die ausländischen Kreditaufnahmen sind mit dem Schleier des Geheimnisses umgeben. Man erfährt nicht einmal die Größe der Beträge, geschweige die Bedingungen, unter denen die Anleihen zustande kamen."

Dies hinderte freilich nicht, in großen allgemeinen Zügen die Entwicklung der russischen Finanzlage zu erkennen; denn diese wurde durch die gewaltige Verschlechterung im Rubelkurs ohne weiteres verdeutlicht. Bedurfte dieser schon von jeher der besonderen Stütze, die nicht immer leicht zu beschaffen war, so wurde seine Aufrechterhaltung auf einer erträglichen Höhe bei der Verschlechterung der Handelsbeziehungen Rußlands während des Krieges geradezu unmöglich. Man kann sich denn auch nicht weiter darüber wundern, wenn bereits Ende 1916 100 Rubel in Frankreich 174 Franken, in der Schweiz 141 Franken gegenüber einer gesetzlichen Parität von 266,7 Franken betrug, und zehn englischen Pfund gegenüber der Rubelkurs statt 163 nur 94,5 Rubel stand. Dieser Kurs sank weiter und erreichte zunächst Ende 1917 seinen Tiefstand, um nach ziemlich bedeutungslosen Schwankungen immer weiter herabzugehen, je fieberhafter die Notenpresse arbeitete und die Anarchie um sich griff. Das Schicksal der Assignaten wird auch den Rubeln bald beschieden sein. Im Jahre 1918 kostete nach zuverlässigen Angaben[14a]) eine Kuh bereits etwa achtzigmal so viel wie im Frieden, nämlich 2500 Rubel, Milch und Milchprodukte waren fünfzig- bis hundertmal teurer als 1914, ein Pflug kostete statt 12 bis 13 etwa 1000 Rubel.

Wie schon vor und während des russisch-japanischen Krieges wurde das Rätselraten, ob und wann Rußland Bankrott mache, auch während des Weltkrieges fortge-

setzt. Gegen Ende des Jahres 1917 verdichteten sich die Gerüchte immer mehr. Beispielsweise äußerte die Frankfurter Zeitung vom 10. Dezember 1917 die Überzeugung, der russische Staatsbankrott sei nunmehr unvermeidlich geworden.

Auch eines der angesehensten neutralen Handelsblätter, der Nieuwe Rotterdamsche Courant teilte diese Auffassung. Diese Zeitung schrieb bereits unterm 9. Oktober 1917 von dem „in Aussicht stehenden Bankrott", meinte jedoch, es handle sich wohl nur um einen Aufschub der Zinsenzahlung und der Einlösung der Schuld während einiger Jahre. „Was freilich aus der russischen Schuld wird, wenn Rußland als Staatsganzes sich auflöst, ist schwer zu sagen. In einem solchen Zerfall liege eine Gefahr."

Wenn schon deutsche Gelehrte oder wenigstens eine Anzahl von diesen Rußlands Finanzlage so ansahen wie Eheberg, und sich doch wohl etwas zu sehr von dem äußeren goldenen Schein blenden ließen, um wieviel mehr muß man erst in Frankreich, das sich vollkommen auf Gedeih und Verderb mit Rußland verbündet hatte, von dessen Zukunft überzeugt gewesen sein, zumal das gesamte französische Großkapital das gewaltigste Interesse daran hatte, eine solche Stimmung in ganz Frankreich dauernd aufrechtzuerhalten.

In einer seiner vielen russenbegeisterten Reden erklärte der damalige Ministerpräsident Poincaré am 16. Januar 1912, Frankreich müsse mehr als alles seine Aufgabe darin erblicken, seine Finanzmacht auszunutzen, die für das Land mit seiner militärischen Macht zu Lande und zur See vereint unwiderstehlich sei.

So wuchs Frankreichs Verschuldung an Rußland zu immer gewaltigeren Ziffern an,[14b]) stieg bis auf 20 und mehr Milliarden Francs im Jahre 1914, daß selbst einer der stärksten Verherrlicher der Verknüpfung französischer Finanzpolitik mit auswärtiger Politik, der Graf St. Maurice, sich in seinem kurz vor dem Krieg erschienenen vielbändigen, bezeichnenderweise Poincaré gewidmeten Werk,[15]) dessen Titel schon die ganze Richtung der französischen Finanzpolitik andeutet, dahin äußert: „Jetzt ist nicht die Stunde darüber zu streiten, ob es immer klug gewesen ist, französische Sparer zu ermuntern, sich übermäßig in Rußland festzulegen."

Die weltgeschichtliche Bedeutung der französischen Finanzpolitik zugunsten Rußlands und ihre Bedeutung für den Weltkrieg aktenmäßig darzustellen, dürfte eine lohnende Aufgabe sein und vermutlich auch einen Beitrag zur Ergründung der Ursachen des Weltkrieges bringen.

Unerschütterliche Zuversicht in die Gesundheit russischen Finanzwesens hat sich aber dennoch bis zum Tag der Bankrotterklärung selbst in Kreisen gehalten, denen man ein besonders zuverlässiges fachmännisches Urteil nicht abspricht. Die baltische Kaufmannschaft hat noch Anfang 1918 „teilweise ein unerschüttertes Vertrauen in die auf dem natürlichen Reichtum des Landes beruhende Zahlungsfähigkeit Rußlands" bekundet, und auch in deutschen Bankkreisen kam gelegentlich zum Ausdruck, „daß man der russischen Regierung den Bankrott, den sie nicht nötig habe, nicht aufzureden brauche." [16])

Auch ein so kenntnisreicher und angesehener Fachschriftsteller wie Lansburgh[17]) hielt noch im Januarheft 1918 seiner Zeitschrift einen russischen Bankrott für ausgeschlossen, indem er darlegte, daß die im Frieden abgeschlossenen Auslandsanleihen den russischen Jahresüberschuß um mehr als die Summe gesteigert hätten, welche das russische Reich alljährlich an Zahlungsstatt an das Ausland habe senden müssen, wenn er auch die Kriegsanleihen Rußlands nicht als werbende Werte zu bezeichnen vermag. Allein alles dies vermag Lansburgh von seiner zuversichtlichen Haltung nicht abzubringen, indem er meint: „Rußland würde, um seine neuen Auslandsanleihen zu verzinsen, lediglich gezwungen sein, künftig für rund eine Milliarde Rubel mehr über seine Einfuhr hinaus zu exportieren als vor dem Krieg."

Es ist sehr bemerkenswert, daß alle diese zuversichtlichen Äußerungen in der deutschen wie in der ausländischen Presse erfolgten, als bereits Meldungen aus Rußland darüber vorlagen, nach denen angeblich Mitglieder der inzwischen zur Herrschaft gelangten Bolschewistenregierung die Nichtigkeitserklärung der unter der zaristischen Regierung aufgenommenen Staatsschulden angedroht hatten. Auffälligerweise hat man diesem Warnungszeichen gegenüber sich selbst bei uns in weiten Kreisen unerschütterlich optimistisch gezeigt. Aber die Drohung wurde doch wahr-

gemacht, und Anfang Februar 1918 wurde der Welt folgendes **Dekret über die Annullierung der Staatsanleihen**, angenommen in der Sitzung des Zentralexekutivausschusses vom 3. Februar, verkündet:[18])

1. Alle Staatsanleihen, die von den Regierungen der russischen Bourgeoisie aufgenommen sind, werden vom 1. Dezember 1917 (alten Stils) ab für ungültig erklärt, die Dezemberkupons nicht mehr bezahlt.
2. Ebenso werden alle Garantien ungültig, die von diesen Regierungen für Anleihen verschiedener Unternehmungen gegeben sind.
3. Alle ausländischen Anleihen werden bedingungslos und ohne jede Ausnahme annulliert.
4. Kurzfristige Obligationen bleiben in Kraft. Zinsen werden nicht bezahlt, die Obligationen selbst gelten wie Kreditscheine.
5. Minderbemittelte Bürger, die annullierte innere Anleihen bis zu 10 000 Rubel besitzen, werden durch Anteile der neuen Anleihe der russischen sozialistisch-föderativen Räte-Republik entschädigt.
6. Einlagen in den staatlichen Sparkassen und deren Zinsen sind unantastbar. Die im Besitz der Sparkassen befindlichen annullierten Anleihen werden auf die Schuld der Republik übernommen.
7. Über Entschädigung von Genossenschaften und dergleichen werden besondere Bestimmungen ausgearbeitet.
8. Die Leitung der Liquidation der Anleihen hat der Oberste Volkswirtschaftsrat.
9. Die Ausführung ist Aufgabe der Staatsbank.
10. Die Feststellung der Minderbemittelten erfolgt durch besondere Kommissionen. Diese haben das Recht, Ersparnisse in vollem Betrage zu annullieren, die nicht auf dem Wege der Arbeit erworben sind, selbst wenn diese die Summe von 5000 Rubel nicht übersteigen.

Nach einer Petersburger Meldung vom 8. März hat dann der

Oberste Volkswirtschaftsrat einen Beschluß veröffentlicht, der die sofortige Ausführung dieses Dekrets anordnet.

Die so zu einem klaren Abschluß gelangte Entwicklung, welche die russischen Finanzen seit dem lebhaften Meinungsstreit von 1905 genommen haben, ermöglicht es nun beiden Parteien, daraus eine Beweisführung für die Richtigkeit ihrer Auffassung zu versuchen. Die Optimisten können erklären: Wir haben Recht gehabt, Rußland hat sogar nicht einmal nach dem verlorenen Krieg mit Japan Bankrott machen müssen, sondern war so stark und reich und fand so umfassenden Kredit, daß es selbst den Weltkrieg größtenteils finanzieren konnte; selbst der Bankrott der Bolschewiki ist nur ein politischer Streich gegen das Großkapital. Demgegenüber können die Pessimisten erklären: Wir haben recht gehabt, der von uns vorausgesagte Bankrott ist tatsächlich eingetreten, er war nicht länger aufzuschieben, ist nur ein paar Jahre später erfolgt.

Es muß als ausgeschlossen gelten, den schlüssigen Beweis für die Berechtigung dieser oder jener Auffassung zu führen; denn es fehlt zweifelsohne an einwandfreien Ziffern, mit deren Hilfe allein die Wahrheit zu ergründen wäre. Oder vermöchte wirklich jemand den Beweis anzutreten, daß die russische Finanzverwaltung jederzeit völlig richtige Ziffern veröffentlicht hat?

Die Ungültigkeitserklärung der russischen Staatsschuld ist übrigens bereits lange vor der Bankrotterklärung durch bolschewistische Schriften befürwortet worden. Insbesondere hat der Volkskommissar Trotzki schon zu Kriegsbeginn in einer auch übersetzten Flugschrift als eines der revolutionären Kriegsziele die Annullierung der russischen Staatsschulden genannt.[19])

Lenin und Trotzki haben 1918 verwirktlicht, was St. Simon, Enfantin und andere Anhänger sozialistischer Gewaltrezepte für die Hebung des Proletariats gerade 100 Jahre vorher gefordert hatten: neben der Abschaffung des Erbrechts u. a. eine ständige Steigerung, aber niemals eine Tilgung der Staatsanleihe, um durch solche wie durch andere Mittel die Klasse der Müßiggänger zu enteignen zugunsten der Klasse der Arbeiter. Aber freilich die Saint-Simonisten haben ohne eigentlichen Staatsbankrott dies Ziel zu verwirklichen für möglich gehalten. Wie die

Dinge in Rußland lagen, konnten die Bolschewisten in dieser Beziehung den Saint-Simonisten sich nicht anschließen.

Der russische Staatsbankrott zeichnet sich durch ganz besondere Eigentümlichkeiten aus und nimmt insofern eine Sonderstellung in der Geschichte der Staatsbankrotte aller Völker und Zeiten ein.

1. Überhaupt zum ersten Mal wohl sind die gesamten Schulden nebst Sicherheitsleistungen eines großen Staates einfach für nichtig erklärt worden unter gleichzeitiger Einstellung des gesamten Zinsendienstes.

2. Noch niemals hat ein Staatsbankrott ein so gewaltiges Passivum erreicht wie der des russischen Reiches.

3. Völlig neu ist die soziale Differenzierung der Gläubiger, die Besserstellung der kleinen [20]) unter rücksichtsloser Enteignung der großen Gläubiger.

4. Die Schädigung ausländischer Gläubiger durch den russischen Staatsbankrott übersteigt alles bisher Dagewesene; dabei ist ferner die Tatsache besonders hervorzuheben, daß die überwiegende Mehrzahl aller ausländischen Gläubiger sich in einem einzigen Land befindet und in diesem alle Klassen der Bevölkerung, große Geldinstitute wie kleine Sparer die Leidtragenden sind, letztere freilich vorwiegend.

5. Eine Besonderheit des russischen Bankrotts ist schließlich die wenigstens derzeitige Unmöglichkeit eines Schutzes der ausländischen Gläubiger.

Der deutsch-russische Friedensvertrag von Brest-Litowsk vom 3. März 1918 schuf die rechtlichen Grundlagen für die deutschen Gläubiger Rußlands. Eine Bekanntmachung des deutschen Reichskanzlers vom 8. März 1918 veranschaulichte, welche Maßregeln für zweckmäßig angesehen wurden, um den deutschen Gläubigern, aber auch nur diesen,[21]) zu ihrem Gelde zu verhelfen.

Jeder vertragschließende Teil mit Einschluß seiner Gliedstaaten verpflichtete sich sofort nach der Ratifikation des Friedensvertrages die Bezahlung seiner Verbindlichkeiten, insbesondere den öffentlichen Schuldendienst, gegenüber den Angehöri-

gen des anderen Teiles wieder aufzunehmen und die vor der Ratifikation fällig gewordenen Verbindlichkeiten binnen sechs Monaten nach der Ratifikation zu zahlen. Diese Bestimmungen sollten jedoch keine Anwendung finden auf solche gegenüber einem Teil bestehenden Forderungen, die erst nach der Unterzeichnung des Friedensvertrages auf Angehörige des anderen Teiles übergegangen sind. Mit Rücksicht auf diese Vereinbarungen war es erforderlich, alsbald festzustellen, welche Stücke von russischen Staatsanleihen, amtlich garantierten Eisenbahn-Obligationen und sonstigen Wertpapieren mit Garantie des russischen Staates sowie welche bereits fällig gewordenen Zinsscheine und Stücke von solchen Papieren sich in deutschem Eigentum befinden. Zu diesem Zweck ergingen Aufforderungen betreffend die Abstempelung der Stücke von russischen Staatsanleihen und staatlich garantierten Wertpapieren, sowie betreffend die Niederlegung bereits fällig gewordener Zinsscheine und Stücke der in Betracht kommenden Wertpapiere.[22])

Auch der deutsch-russische Zusatzvertrag zu zu dem Friedensvertrag enthielt eine Reihe einschlägiger Abmachungen.[23])

Aber die kriegerischen und politischen Verhältnisse machten die Vereinbarungen von Brest-Litowsk schnell hinfällig, so daß die deutschen Gläubiger Rußlands nicht darauf rechnen können, besser gestellt zu werden als irgendwelche andere Gläubiger dieses Landes.

War der russische Staatsbankrott zu vermeiden? Das kann man nur dann nicht unbedingt verneinen, wenn man Rußland zumutet, es hätte zur Befriedigung seiner auswärtigen Gläubiger diesen seine Bahnen und Bergwerke, Landbesitz und Konzessionen der verschiedensten Art einräumen, künftige Steuern und Zölle verpfänden können. Aber ein solcher Schritt hätte für Rußland die Aufgabe seiner Selbständigkeit in wesentlichem Umfang bedeutet und hätte für das Land kaum weniger schlimme Folgen gehabt als der Staatsbankrott.

Im übrigen wird folgende Darstellung von den unmittelbar zur Zeit der Bankrotterklärung herrschenden rus-

sischen Zuständen bei jedermann die Überzeugung befestigen, daß der Bankrott wirklich unvermeidbar war, daß es sich hier mehr als irgendwo sonst in der Geschichte der europäischen Staatsbankrotte seit fünfviertel Jahrhunderten um ein Nichtzahlenkönnen handelt.

Der Gehilfe des Volkskommissars der Finanzen, Bolgoliepow, erklärte Anfang Februar 1918:[24]) Unsere Finanzlage ist bis zur Unmöglichkeit verwirrt. Die Volkswirtschaft ist zerüttet, viele Unternehmungen arbeiten nur noch mit Verlust. Die Regierung hat durch Annullierung der Anleihen, der Aktien usw. die Bourgeoisie der Einnahmen beraubt, aber dem Reiche selbst nichts eingebracht. Wir sind im Übergang zur sozialistischen Gesellschaftswirtschaft begriffen, wobei die Staatseinkünfte nicht von direkten oder indirekten Steuern erwartet werden, sondern vom Gewinn der sozialisierten Betriebe. Natürlich sind da augenblicklich keine Einnahmen zu erhoffen. Auch die Besteuerung von Zucker und Tee eröffnet bei dem jetzigen Zustand des Landes keine großen Aussichten. So bleibt schließlich nur die Druckerpresse übrig, deren Tätigkeit natürlich den Rubel entwertet und die Arbeitslöhne weiter steigen läßt. Früher betrug der Ausgabenvoranschlag für das Reich 3,5 Milliarden Rubel jährlich; eine vorläufige Berechnung für 1918 hat aber 28 Milliarden ergeben, wovon nur 7 Milliarden gedeckt werden können. Für die übrigen 21 Milliarden sind die Deckungsmittel noch nicht gefunden.

Zusammen mit der Wiedergabe dieser Feststellung findet sich folgende Nachricht in derselben russischen Zeitung: Wegen Material- und Kohlenmangels kann die Reichsdruckerei nur noch 60 Millionen Rubel Papiergeld anstatt 150 Millionen ausgeben. Am folgenden Tage meldet dieselbe Zeitung, daß private Druckereien mit der Herstellung von Papiergeld und anderen Geldzeichen beauftragt seien.

Weiterhin ist ein bereits von Mitte Februar 1918 stammendes Dekret der Sowjetregierung [25]) zu beachten, des Inhalts, daß auch die kleinen Stücke der Freiheitsanleihe im Betrage von höchstens 100 Rubel (Stücke von 20, 40 und 100 Rubeln) von der Reichsbank zum Nennwerte in Umlauf gebracht werden, d. h. auch diese Papiere werden ebenso wie die Kreditbilletts Zwangskurs haben.

Die Zinsscheine werden abgeschnitten und vernichtet. Das Dekret — so berichtet dazu Petrogradski Golos vom 15. Februar 1918 — ist außerordentlich unklar. Vor allem weiß man nicht, ob alle kleinen Stücke der Freiheitsanleihe in Geld verwandelt werden, also auch die, die in der Hand der Bevölkerung sind, oder nur die, welche von der Reichsbank ausgegeben werden. Ferner fehlen Angaben darüber, in welchem Betrage die Anleihestücke ausgegeben werden und aus welchem Fonds: aus den Reichsbankbeständen von nicht untergebrachter Anleihe, oder aus den beliehenen Effektendepots. Oder wird die Reichsbank je nach Bedarf neue Stücke drucken lassen? Hervorgerufen ist das Dekret zweifellos durch die folgenden Umstände:

1. Die Notenpresse ist nicht imstande, allen Anforderungen der jetzigen Regierung zu genügen.

2. Der Zustrom von Depositen in die Reichsbank hat vollständig aufgehört.

3. Für Fabrikschecks (Arbeiterlohnzahlungen) werden Hunderte von Millionen aus den Kassen der Reichsbank herausgezogen.

4. Die Steuerzahlungen haben aufgehört.

Die erste Folge des neuen Dekrets war eine weitere Verteuerung der Lebenshaltung.

Kurz vorher hatte dasselbe Blatt [26]) gemeldet, wegen Mangels an Geldzeichen sei die Moskauer Abteilung der Reichsbank auf unbestimmte Zeit geschlossen worden.

Es erscheint als gewiß, daß Rußlands Staatsbankrotterklärung größtenteils durch den Sturz des Rubelkurses herbeigeführt worden ist, welcher den ursprünglichen Zinsendienst bereits 1917 von 1,5 auf mindestens 6 Milliarden Rubel gesteigert hat, da nämlich die meisten russischen Auslandsanleihen nicht in russischer, sondern in ausländischer Währung abgeschlossen sind, die Rubelverschlechterung mithin von der russischen, nicht von der ausländischen Bevölkerung getragen werden müßte. Da kann man wohl die Vermutung aussprechen, daß eine nichtbolschewistische Regierung möglicherweise den goldenen Mittelweg zwischen Vollbankrott und Zinszahlung eingeschlagen hätte, durch Abwälzung der Valutaentwertung auf die Auslandsgläubiger, d. h. dadurch,

daß die Zinsen nicht in ausländischer, sondern in russischer Währung bezahlt worden wären. Doch die Bolschewisten waren für ganze Arbeit.

Kaum weniger als 27 Milliarden Franken russischer Anleihen sind in den Händen französischer Bürger,[27] Engländer sind mit annähernd 12 Milliarden Franken beteiligt, Bürger der Vereinigten Staaten mit etwa 10 Milliarden Franken. Was bedeuten demgegenüber die 1 ½ bis 1 ¾ Milliarden Mark, die in Deutschland untergebracht sind! Davon bestehen angeblich etwa nur zwei Fünftel aus Bank- und Industrieaktien, ebensoviel aus Eisenbahnprioritäten und nur der kleine Rest aus Staatsanleihen; aber die „Sozialisierung" hat alle diese Werte gleichmäßig vernichtet.

Es ist kein geringes Lehrgeld, welches vor allem die Franzosen für die Erkenntnis zu zahlen haben, was die Verquickung von Finanz- und auswärtiger Gewaltpolitik bedeutet. In der Tat ist der russische Staatsbankrott das ideale Schulbeispiel für die Gefährlichkeit der Verknüpfung von Politik mit der Gewährung von übermäßigem Kredit an einen ausländischen Staat.

Wie nicht anders zu erwarten war, haben eine Reihe von Staaten gegen die Nichtigkeitserklärung der russischen Staatsschulden Protest eingelegt. Zunächst erschien ein neutraler Protest gegen den russischen Staatsbankrott Anfang März 1918. Nach einer amtlichen schweizerischen Meldung wurde der russischen Regierung eine vom dänischen, holländischen, norwegischen, spanischen, schwedischen und schweizerischen Gesandten unterzeichnete Note überreicht, „in der die Vertreter dieser neutralen Staaten Verwahrung einlegen gegen die Dekrete, durch die die Rechte oder Güter ihrer Staatsangehörigen verletzt wurden. Der schweizerische Gesandte hat damit im Einverständnis mit seiner Regierung, diesmal in Verbindung mit neutralen Kollegen, einen Schritt wiederholt, den er im Auftrag des politischen Departements vor einigen Wochen für die schweizerischen Interessen allein unternommen hatte."

Dann folgte eine am 28. März 1918 veröffentlichte Kundgebung, in der es heißt:

„Die Regierungen Großbritanniens und Frank-

reichs sind übereingekommen, folgende Erklärung zu veröffentlichen:

„Die kaiserlich russische Regierung vertrat, als sie sich verpflichtete, unbestreitbar Rußland und verpflichtete es endgültig. Die Verpflichtung kann durch keine gegenwärtig oder in Zukunft in Rußland am Ruder befindliche Regierung aufgehoben werden, ohne daß die Grundlage des Völkerrechts erschüttert wird. Sonst wird es keine Sicherheit in den Beziehungen der Staaten untereinander mehr geben und es würde unmöglich sein, langfristige Verträge zu schließen. Wenn die Gefahr vorläge, daß solche Verträge nicht innegehalten würden, so würde dies der Zusammenbruch des Staatskredits sowohl in politischer wie in finanzieller Beziehung bedeuten. Kein Staat würde mehr unter normalen Bedingungen Anleihen aufnehmen können, wenn die Gläubiger nur eine dauernde Gewähr in der Aufrechterhaltung der Verfassung hätten, kraft deren die leihende Regierung, die das Land vertritt, den Kredit in Anspruch nahm. Kein Grundsatz steht fester als der, daß ein Volk für die Handlungen seiner Regierung verantwortlich ist, ohne daß ein Wechsel der Macht die eingegangene Verpflichtung berührt. Die im Umlauf befindlichen russischen Schuldverschreibungen werden ihre Gültigkeit behalten. Sie ruhen oder werden ruhen auf dem neuen Staat oder der Gesamtheit der neuen Staaten, die Rußland vertreten oder vertreten werden."

Auffällig ist der Umstand, daß es sich hierbei lediglich um die Regierungen von Großbritannien und Frankreich handelt, daß die Regierungen der anderen Ententeländer aber eine solche Erklärung, wenigstens soweit bisher bekannt geworden ist, nicht erlassen haben. Sollte dies aber doch der Fall sein, so hat diese höchstwahrscheinlich einen anderen Inhalt, sonst wäre nicht abzusehen, warum sie sich der französisch-englischen nicht angeschlossen hätten.

Den papierenen Protesten Nachdruck zu verleihen, haben sich dann Frankreich und England bemüht. Auch Japans Intervention in Sibirien dürfte mit der Frage des russischen Staatsbankrotts zusammengehangen haben. Wenigstens hat die Vermutung große Wahrscheinlichkeit für sich, daß es sich bei einer japanischen Landung in Sibirien darum handelte, mindestens Japan ein Faust-

pfand für die gewährten Vorschüsse und Anleihen zu sichern. Der Plan der Entente, das Gebiet der Murmanbahn zu besetzen, ging wohl von den gleichen Erwägungen aus. Was Japan betrifft, so schuldet Rußland diesem aus Anleihen, Kriegslieferungen usw. den Betrag von 280 Millionen Yen.

Daß sämtliche hier in Betracht kommenden Staaten die Übereinkunft auf der Haager Friedenskonferenz betr. internationaler schiedsgerichtlicher Regelung finanzieller Streitigkeiten unterschrieben haben, daran scheint sich übrigens nicht eine der in Betracht kommenden Regierungen erinnert zu haben.

Schon lange vor der Staatsbankrotterklärung hat die russische Regierung tatsächlich ihren *Zinsendienst im Ausland eingestellt* gehabt, nicht nur in den Rußland feindlichen Ländern, sondern auch in den mit ihm verbündeten. Aus politischen Gründen hat sich aber insbesondere die französische Regierung veranlaßt gesehen, durch die Bank von Frankreich den französischen Gläubigern ihre Zinsen bisher weiter auszahlen zu lassen.

Der russische Staatsbankrott ist so ungeheuer,[27a]) durch ihn sind so gewaltige Schuldsummen mit einem Federstrich beseitigt worden, es werden durch ihn so zahlreiche ausländische Familien und Geschäftshäuser ruiniert, daß man sich namentlich *in Frankreich krampfhaft bemüht* hat, nicht an die Wirklichkeit dieses Bankrotts zu glauben und noch mehr sich angestrengt, *dem Publikum die Hoffnung einzuflößen*, es handle sich hier höchstens um eine vorübergehende Zinseinstellung, die Herrschaft der Bolschewisten sei von kurzer Dauer und die darauf folgende Regierung werde alle früheren Schuldverbindlichkeiten wieder anerkennen.

Aber eines Tages wird dies aufhören — trotz der Auspowerung Deutschlands zugunsten Frankreichs — und was dann die französischen Rentner zu der Politik ihrer Regierung sagen werden, bleibt abzuwarten.

Was *die Zukunft Sowjetrußlands* betrifft, so gehen hier wie schon vor Jahren und Jahrzehnten die Vermutungen weit

auseinander. Die einen glauben, daß das Land auf lange Zeit hinaus in jeder Beziehung zur Ohnmacht verdammt sei, die andern, daß es sich über alles Erwarten schnell erholen und dank der ungeheuren natürlichen Schätze wie auch mit Hilfe des nach Rußland wieder hineinströmenden Auslandskapitals zu neuer Blüte emporraffen werde.

Wer an Rußlands Aufschwung denkt, der sieht in ihm den Agrarstaat, das Land des Getreides und der Kartoffeln, der glaubt, daß Rußland bald und reichlich natürliche Erzeugnisse anzubieten in der Lage sei, welche von anderen Ländern sehr gesucht werden, so daß es eine günstige Handelsbilanz bekommen und sich schneller erholen könne, als die Industriestaaten. Allein diese Auffassung ist wohl kaum haltbar. „In Rußland herrscht selbst in den zuversichtlichsten Kreisen jedoch die Auffassung, daß ohne Unterstützung des internationalen Finanzkapitals Rußland unmöglich die finanziellen Folgen des Krieges liquidieren, noch auch seine Volkswirtschaft, die durch den Krieg und die sinnlose Politik sozialer Experimente ruiniert sei, wieder aufrichten könne." [28])

Gegenüber dem Glauben — oder Aberglauben? — an Rußlands natürliche Schätze hat schon 1906 Martin [29]) ausgeführt: „Rußland ist unermeßlich reich — diese Vorspiegelung einer falschen Tatsache verkörpert den größten Betrug der Kulturgeschichte."

Über die verzweifelte Finanzlage des bolschewistischen Rußland bedarf es kaum näherer Angaben. Lenins Reich ist zwar nur halb so groß wie das alte europäische Rußland, aber statt eines Jahresbudgets, welches hier 1913 sich auf 3 Milliarden Rubel belief, weist das neue Reich ein monatliches Defizit von 5 Milliarden Rubel auf.[30]) In der Uraine scheinen die Verhältnisse nicht weniger schlimm zu liegen. Der 1918 erschienene Jahresbericht des Londoner Schutzverbandes ausländischer Staatsgläubiger nennt den russischen Staatsbankrott „ein Ereignis ohne Parallele in der Finanzgeschichte der Welt", fügt aber hinzu: „wenn vernünftigere Auffassungen wieder vorherrschen, so ist es unmöglich zu glauben, daß die wohlüberlegte Konfiskation des geliehenen Geldes von einer großen Nation, deren Kredit in der Vergangenheit auf der höchsten

Stufe gestanden hat, die Unterstützung des russischen Volkes in seiner Gesamtheit finden kann." Ob man 1919 diese Auffassung noch immer hat? Die russische Repudiation ist übrigens „infolge der Umstände, unter denen sie stattgefunden hat", nicht in die schwarze Liste des Verbandes aufgenommen worden.

Dankbar wird den Bolschewisten die Regierung sein, welche einmal ihre Nachfolge antritt; denn wenn diese den russischen Staatsgläubigern das allergeringste Entgegenkommen erweist und ihnen einen wenn auch noch so kleinen Teil der von den Bolschewisten gestrichenen Staatsschuld zukommen läßt, so wird sie in der ganzen Welt als eine höchst ehrbare, verständnisvolle und anständige Regierung von allen den vielen Millionen bezeichnet werden, welche durch Bolschewisten geschädigt worden sind.

Bei dem russischen Staatsbankrott wiederholt sich die in der Geschichte nicht seltene Erscheinung eines Zusammenhangs zwischen Bankrott und Veränderungen des Staatsgebiets, wobei diese im vorliegenden Fall als Wirkung jenes sich darstellen. Gleichviel ob eine solche Gebietslosläsung den Übergang eines Landessteils in einen anderen Staatsverband oder die Geburt eines neuen selbständigen Staates bringt, es entsteht dann, ebenso wie wenn kein Staatsbankrott dieser Entwicklung vorausgegangen wäre, die keineswegs einfache Rechtsfrage: ob etwa die abgetrennten Gebietsteile für die Schulden des früheren Staatsganzen, aus dem sie ausgeschieden sind, haften. Erhebliche Meinungsverschiedenheiten herrschen hier angesichts der keineswegs einheitlichen Staatenpraxis in dem Fall, daß eine Schuldübernahme nicht ausdrücklich durch zwischenstaatliche Vertragsfestsetzung ausbedungen oder ausgeschlossen ist. Zahlreiche Beispiele für die verschiedenen Lösungsmöglichkeiten bietet uns die neuere Finanzgeschichte. Es gibt keine Theorie, die nicht aufgestellt worden wäre und dieses heikle Problem der finanziellen Staatensukzession dürfte nicht nur gegenüber den Staaten russischer Herkunft im Osten noch zu mancher hitzigen Eörterung führen.[31])

Zehnter Abschnitt

Umschau und Ausblick.

„Die modernen Kriege machen viele Menschen unglücklich, solange sie dauern, und niemanden glücklich, wenn sie vorüber sind." Goethe.

Dies Buch sprach bisher von den Staatsbankrotten der Vergangenheit; es schilderte, soweit es angesichts der immer noch unzureichenden und unsicher fließenden Quellen möglich war, auch den ungeheuren russischen Staatsbankrott der Gegenwart. Man wird aber mit Recht die Frage aufwerfen: hat der Weltkrieg nicht noch andere Staatsbankrotte zur Folge? Darauf ist zu antworten, daß offen, formell und endgültig bisher lediglich Rußland einen solchen erklärt hat. Ob materiell in irgendeinem der kriegführenden Länder ein Staatsbankrott, insbesondere ein versteckter vorliegt, ist bis zu diesem Augenblick nicht mit voller Bestimmtheit festzustellen. Nichtsdestoweniger erscheint es angebracht, wenn auch in aller Kürze, auf die Finanzlage einiger Staatswesen einzugehen, bei denen die Möglichkeit eines Staatsbankrotts, sei es infolge des Weltkrieges, sei es infolge der durch ihn unvermeidlich gewordenen revolutionären Umwälzungen und deren höchst gefährlichen Begleiterscheinungen erörtert wird.

Abgesehen von den Vereinigten Staaten und Japan ist kein kriegführender Staat vorhanden, der nicht mehr oder minder schwierige Finanzprobleme zu lösen hat, um aus der Kriegsverschuldung herauszukommen. Ob, wie und wann dies den einzelnen Ländern gelingen wird, läßt sich nicht voraussagen. Nur das scheint sicher, daß die Abgaben, welche die meisten Staaten von ihren Angehörigen künftig erheben werden und müssen, alles Dagewesene in den Schatten stellen. Es fragt sich nur, wie lange dies möglich sein wird, und ob nicht durch den starken finanziellen Druck, der selbst bei intensiver Arbeit nur ganz allmählich gemildert werden könnte, dadurch, daß zur Schaffensunlust der Arbeiter die Verdrossenheit der Unternehmer hinzutritt, der allgemeinen Weltrevolution die Wege geebnet werden.

In gefährlichste Nähe des Bankrotts, wenn nicht schon mitten

hinein in einen solchen, sind die Staatswesen gerückt, die sich aus dem Kadaver des alten Habsburger Reiches heraus gebildet haben. Zu den 10 1/4 Milliarden Kronen Staatsschulden, die das alte Österreich-Ungarn vor dem Kriege aufwies, waren bereits Ende Oktober 1918 fast 102 Milliarden Kronen hinzugekommen. Davon entfallen auf Österreich rund 68,5, auf Ungarn über 33 Milliarden. Die Hälfte der österreichischen Kriegsschuld besteht aus kurz- oder langfristigen Kriegsanleihen. Wenn man nun schon nicht ohne Grund annehmen kann, daß ein unversehrtes Österreich-Ungarn seine Schuldenlast durch einen wenigstens partiellen Staatsbankrott erleichtert hätte, so drängen sich die Anzeichen, daß nach dem Zerfall des alten Reiches die Wahrscheinlichkeit für mehrere Staatsbankrotte in den neuen Ländern besteht, sofern nicht etwa die Ententestaaten mit ganz gewaltigen Mitteln zu Hilfe kommen. Diese Bankrottgefahr ist wenigstens für einige der neuen Staatswesen aus dem Grunde vorhanden, weil es nicht ausgeschlossen erscheint, daß andere mit Erfolg erklären, die Schulden des alten Staates nicht in entsprechendem Umfang zu übernehmen.[1]) Denn wenn die neuen Staatsgründer sich die Frage vorlegen, was für ihre Länder besser ist: mit möglichst wenig Schulden ins Leben zu treten, mag die Verringerung der Schuldenlast auch durch einen Staatsbankrott herbeigeführt werden, oder aber mit einer großen Schuldenlast, deren Abbürdung, wenn sie überhaupt möglich wäre, ungeheure Schwierigkeiten in sich schließt, so ist es nicht schwer zu sagen, zu was wenigstens einige sich entschließen werden.

Selbst von einer Seite, die zu ziemlich optimistischer Auffassung der Verhältnisse des alten Österreich-Ungarn neigt, wird es bereits für recht zweifelhaft bezeichnet, ob „bei einer so schweren politischen Katastrophe, wie sie Österreich-Ungarn nach einem langen und verlorenen Krieg betroffen hat, die wirtschaftliche und finanzielle Kraft noch ausreicht, um die Zinsen der gewaltigen Kriegsschuld zu zahlen".[2]) Als Antwort auf diese Frage weiß man selbst hier keine andere Antwort als die von großer Verlegenheit diktierte, daß alles davon abhängt, „ob die einzelnen neuen Staatengebilde bald zu ruhigen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen kommen werden". Günstigstenfalls muß man mit

einer Stockung des Zinsendienstes für die österreichischen Anleihen rechnen; denn allzu schnell wird jedenfalls eine Einigung der Einzelstaaten sich nicht erzielen lassen, wer von ihnen und in welcher Höhe jeder von ihnen für die vom ehemaligen Zentralstaat aufgenommenen Anleihen die Zinsen zu zahlen sich bereit findet und in der Lage ist.[3])

Die finanzielle Liquidation der Donaumonarchie[4]) zeigt ein völlig verworrenes Bild. Klar erscheint nur, daß sowohl die österreich-ungarische Währungsgemeinschaft aufhört, als auch wenigstens für die Gebiete des ehemaligen Österreichs die Kronenwährung verschwindet. Man wird u. a. mit einer tschecho-slowakischen Frankenwährung rechnen müssen, mit der Dinarwährung in Jugo-Slawien und mit dem Übergang Deutsch-Österreichs zur Markwährung. Insgesamt wird man sich wohl auf mindestens vier verschiedene Währungen im Gebiet der verschwundenen Donaumonarchie gefaßt zu machen haben. Die Veränderung hat sich bei den Südslawen bereits in der Weise abgespielt, daß sie, angebahnt durch eine Verordnung des Finanzministers vom 25. Dezember 1918, an Stelle des alten Papiergeldes ein neues eingeführt haben, wobei sie die im Besitz ihrer Staatsbürger befindlichen Noten ungefähr im Verhältnis von 3 : 1 umwechselten. Nach gleichem oder ähnlichem Vorbild werden wohl die anderen Teile Österreichs handeln müssen. Um die mehr oder minder verschleierte Devalvation, mag sie nun durch einfache Abstempelung der alten Banknoten auf einen geringeren Nominalwert oder durch ein anderes technisches Verfahren vorgenommen werden, wird man nicht herumkommen. Angelegenheit der Friedenskonferenz, insbesondere auch des Völkerbundes wäre es, mindestens die ausländischen Gläubiger der alten österreich-ungarischen Monarchie einigermaßen zu schützen.

Im Gegensatz zu der energischen Form der fünfzigprozentigen Vermögensabgabe bzw. Zwangsanleihe[5]) im Tschecho-Slowakenstaat,[6]) wie sie in der hochwichtigen Sitzung der Prager Nationalversammlung vom 25. Februar 1919 beschlossen wurde, steht die lässige Art, mit der bisher, vor dem Amtsantritt des Finanzministers Schumpeter, in Deutsch-Österreich eine Auffrischung der Staatsfinanzen betrieben worden ist.[7])

Abweichend von den übrigen Regierungen hat die deutsch-österreichische aber den Auslandsgläubigern gegenüber eine sehr entgegenkommende Haltung eingenommen. Sie hat ausdrücklich darauf hinzuwirken gesucht, den Anteil jedes einzelnen Sukzessionsstaates an den Verbindlichkeiten der alten Monarchie möglichst bald zu ermitteln, und hat im Februar 1919 erklärt, sie sei bereit, sich dem Spruch eines internationalen Schiedsgerichts zu unterwerfen, welches die Verbindlichkeiten der neu entstandenen Nationalstaaten gegenüber den Staatsgläubigern, den Notenbesitzern und der österreich-ungarischen Bank ermitteln soll. Darüber hinaus hat die deutsch-österreichische Regierung ihre Bereitschaft verkündet, alle ihr durch das Vorgehen des Tschecho-Slowakenstaates und des Jugo-Slawenstaates aufgedrängten Verfügungen aufzuheben und alle Unterscheidungen zwischen den in den einzelnen Nationalstaaten gestempelten und nichtgestempelten Banknoten fallen zu lassen, sofern auch die übrigen Nationalstaaten dasselbe Verfahren einschlügen. Diese wollen aber bisher hiervon nichts wissen; daher scheint der Zusammenbruch der österreich-ungarischen Valuta unvermeidlich und endgültig, so daß es richtig wäre, wenn die ganze Energie Deutsch-Österreichs darauf verwendet würde, die Ruinen des alten zusammengebrochenen Finanzbaus zu beseitigen, um möglichst schnell Raum für einen Neubau zu schaffen, zu dessen Kosten freilich Deutschland erheblich heranzuziehen man sich bemühen wird.

Die hier interessierenden währungspolitischen Maßnahmen Polens sind noch nicht abgeschlossen.

Wie sich die Finanzverhältnisse in Ungarn endgültig gestalten werden, läßt sich augenblicklich noch nicht sagen. Die im März 1919 zur Entstehung gelangte Räte-Republik hat durch den Volkskommissar für das Finanzwesen eine Verordnung unter dem 27. März 1919 anfertigen lassen, wonach innerhalb 14 Tagen alle ungarischen Staatspapiere, Obligationen und Pfandbriefe im neutralen Ausland durch Vertreter der ungarischen Republik inventarisiert werden müssen. Dabei wurde die amtliche Erklärung abgegeben, die neue ungarische Regierung werde dem Auslande gegenüber alle Anleihen der vorangegangenen Regierung anerken-

nen, vorausgesetzt, daß die Integrität des ungarischen Gebietes gesichert werde. Hingegen wurde, soweit es sich um ungarische Besitzer handelt, durch den Volkskommissar für Finanzen „die Suspendierung der Einlösung der Kupons sämtlicher inländischer Wertpapiere" verfügt. Amtliche Kommentare hierzu besagen jedoch, daß auch diese Maßregeln nur als provisorische angesehen werden sollen, da die Frage der Beteiligung Ungarns an der Bezahlung der österreich-ungarischen Staatsschuld erst noch geregelt werden müsse. Eine weitere von dem ungarischen Volkskommissar für Finanzen in Wien herrührende Information besagt, die ungarische Regierung nehme in der Staatsschuldenfrage den Standpunkt ein, daß auf sie nur eine Quote entfallen könne, da das neue Ungarn an Umfang nicht dem alten entspräche. Ob, in welchem Maße und wann das jetzige oder ein künftiges Ungarn in der Lage und gewillt sein wird, wenigstens dem Ausland gegenüber seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, ist nicht abzusehen. Ungarn wird so wenig wie andere Teile des alten Habsburgerreiches ohne Währungsanleihen von angelsächsicher Seite wieder zu normalen Verhältnissen kommen können. Auch Rohstofflieferungen genügen nicht. Unerläßliche Voraussetzung für die Heilung der schweren Wirtschaftskrise ist die Reorganisation des Arbeitsmarktes. Ohne Vertrauen der Arbeiter in die Währungsverhältnisse, von denen der Wert des Lohnes abhängt, ist auch in Ungarn eine Heilung undenkbar.

Man konnte bis vor kurzem im Zweifel darüber sein, ob die Drohung des finanziellen Zusammenbruchs bei uns stärker war als in manchen der Ententeländer. Wenn man Deutschlands Lage für besonders gefährdet erachtet, weil es von seinen Gegnern zu mehr oder minder gewaltigen Entschädigungen gezwungen werden soll, so ist demgegenüber doch darauf hinzuweisen, daß beispielsweise das von der Siegespsychose am meisten ergriffene Land, Frankreich, durch den russischen Staatsbankrott um 27 oder noch mehr Milliarden Francs ärmer geworden ist, ganz abgesehen von anderen schweren Schädigungen, die der Krieg dort mehr als bei uns mit sich gebracht hat.

Der französische Finanzminister Klotz hat seine Landsleute

so wenig wie die übrige Welt darüber im unklaren gelassen, daß Frankreichs Finanznöte fast unüberwindlich sind,[8]) daß es weit über seine Kräfte verschuldet ist und daß es aus diesem Grunde aus Deutschland herauspressen will, was nur irgendwie denkbar ist,[9]) um wenigstens eine Zeitlang sich über Wasser zu halten. Auch Clemenceau hat sich ja nicht gescheut, die bittere Wahrheit zu bekennen, daß Frankreichs Sieg wenigstens wirtschaftlich und finanziell ein Pyrrhus-Sieg sei. Er hätte auch Macchiavells Wort zitieren können: „Jedesmal, wenn der Sieg verarmen läßt oder den Erwerb schmälert, hat man das Ziel, zu welchem man durch den Krieg zu gelangen strebte, entweder überschritten oder nicht erreicht." [9a]) Auch die Pariser Bankkreise sprechen glattweg von Finanzanarchie ihres Landes.[10]) Aber man wird diesen Satz ruhig verallgemeinern und auf g a n z E u r o p a ausdehnen können. Es ist schwer zu sagen, ob die F i n a n z a n a r c h i e eine weniger gefährliche Drohung ist als die politische. Ebensowenig läßt sich sagen, ob bzw. wie lange noch die Amerikaner gewillt und imstande sein werden, durch Verlängerung oder Erhöhung der Kredite an die Ententeländer diesen weiter zu helfen. Das ist auch die bange Furcht Italiens.

Obwohl es sich auf die Seite der Ententestaaten geschlagen hat, hat I t a l i e n schwere Sorgen, um den Staatsbankrott herumzukommen. Im März 1919 veröffentlichte amtliche Ziffern zeigen, daß die italienische Staatsschuld von Mitte 1914 bis Ende 1918 um 55 Milliarden Lire angewachsen ist, nämlich von 16 auf 71 Milliarden Lire. Davon haben England und Amerika zusammen an Italien 15,5 Milliarden Franken geliehen. Italiens Bemühung geht nun dahin, zu erreichen, daß seine Bundesgenossen auf die Rückzahlung dieses Betrages verzichten. Sonst weiß sich Italien um so weniger Rat, als es einerseits auf Kriegsentschädigung in nennenswertem Umfang nicht rechnen kann, andererseits die im Lande selbst aufgebrachten Kapitalien noch nicht einmal zur Hälfte durch feste Anleihen gedeckt hat. Italien hat unter der Auflösung des interalliierten Währungskartells ganz besonders zu leiden. Durch diese wirtschaftliche Kriegsmaßregel der Entente gelang es bis Anfang 1919, den Dollar-, Sterling-, Frank- und Lire-Kurs zu Lasten des Dollars einiger-

maßen zu stabilisieren. Als man Italien in dieses Kartell aufnahm, war der Lirekurs in der Schweiz bis auf 40 gefallen. Daß dessen Steigerung rein künstlich war, geht daraus hervor, daß mit der Ende März 1919 eintretenden Auflösung des Kartells der Lirekurs plötzlich von 69,50 auf 55,60 und weniger gefallen ist. Der italienische Staatskredit wird danach allenthalben als recht gefährdet betrachtet. Man schätzte ihn in Italien selbst nur so lange hoch ein, als man fest auf die kräftige Hilfe der amerikanischen Bundesgenossen rechnen zu können glaubte.

Noch weit ungünstiger steht es naturgemäß um die Finanzen kleinerer Ententestaaten, insbesondere Belgiens,[11]) Serbiens, Griechenlands, Rumäniens. Diese und dazu noch Bulgarien vom Staatsbankrott zu retten, dürften aber selbst Amerikas Milliarden kaum ausreichen.

Es bedarf kaum einer besonderen Begründung, daß die Türkei schwerlich in der Lage ist, ihren finanziellen Verpflichtungen nachzukommen, wenn sie alle Provinzen verliert, für welche in Ententekreisen Liebhaber vorhanden sind; denn die übernehmenden Staaten werden kaum bereit sein, mit den Provinzen auch deren Schulden zu übernehmen. Es fragt sich nur, welche Form der künftige türkische Staatsbankrott annehmen wird, ob man es zu einem Voll- oder einem Teilbankrott wird kommen lassen, und in letzterem Fall, welche Anleihen man annullieren wird. Die Gesamtverbindlichkeiten der türkischen Regierung betrugen Ende 1918 rund 530 Millionen türkische Pfund gegenüber 165 Millionen vor dem Krieg. An den türkischen Kriegsschulden ist Deutschland mit etwa 250 Millionen interessiert, österreich-ungarische Gläubiger stehen mit 12 Millionen zu Buch und Gläubiger in der Türkei mit 42 Millionen Pfund. An der ordentlichen türkischen Staatsschuld, die rund 155 Millionen türkische Pfund beträgt und deren Tilgung der Dette publique übertragen ist, woran 13 große Verbandsmächte mit beinahe 75 v. H. beteiligt sind, wird die Entente wohl nicht rühren lassen. Man kann also mit ziemlicher Sicherheit annehmen, daß die der Entente angehörigen Finanzratgeber der Türken ihnen nahelegen werden, vor allem die Guthaben der Deutschen zu streichen.[12])

Wenn gelegentlich Englands Finanzlage in deutschen Blättern in düsteren Farben geschildert wird, so tut man gut, hierin wenigstens ein Stückchen Überbleibsel der mehr oder minder amtlichen Stimmungsmache aus den Kriegszeiten zu erblicken, wenngleich es nicht zu leugnen ist, daß auch noch niemals ein englischer Finanzminister verwickeltere Probleme zu lösen gehabt hat als 1919. Allein trotz Englands hoher Verschuldung an die Vereinigten Staaten in Höhe von etwa 5 Milliarden Dollars, ungeachtet der gewaltigen Summen, die es seinen Dominien und Bundesgenossen geliehen hat und vorläufig nicht wiedersieht, bieten sich der Entwicklung Englands nach allen Richtungen schier unerschöpfliche Möglichkeiten. Immerhin ist es lehrreich, daß selbst in England Ende 1917 die Furcht vor einem Staatsbankrott so stark war, daß der Presseverband am 6. Dezember 1917 die Veröffentlichung eines Briefes des englischen Schatzkanzlers Bonar Law vorgenommen hat, der mit den Worten beginnt: „Ich freue mich der Gelegenheit, die Gerüchte abzutun, die im ganzen Land über die Möglichkeit umgehen, daß die Regierung ihre Verpflichtungen verleugnen könnte; so stark wie möglich möchte ich betonen, daß nach meiner Ansicht keine gegenwärtige oder künftige englische Regierung versuchen wird, denen nicht Wort zu halten, die dem Staate in dieser Krisis ihre Gelder zur Verfügung gestellt haben. . . . Die Verleugnung der Verpflichtungen des Staates würde nach meiner Anschauung ebenso unheilvoll wie unehrenhaft sein. Nichts wird nach dem Kriege wichtiger sein als den Staatskredit zu erhalten und zu festigen, und nichts würde ihn so leicht unterdrücken, wie eine Weigerung der Regierung, ihren Verpflichtungen nachzukommen." Ein Londoner Finanzblatt bemerkt dazu: leider habe der Schatzkanzler nicht auch das Gerücht zu widerlegen versucht, daß in Form einer Erhöhung der Einkommensteuer auf 50 v. H. der Staat das zum Teil wieder hereinziehe, was er an Zinsen für die Kriegsanleihe bezahlt habe.

Heute ist Englands Lage jedenfalls so, daß es im Hinblick auf die sich ihm bietenden Aussichten unter allen europäischen kriegführenden Staaten von einem Staatsbankrott am weitesten entfernt ist.

Was schließlich Deutschland betrifft, so hängt die Beantwortung der Frage, ob dieses einen Staatsbankrott vermeiden kann, von vier Dingen ab:

vor allem ist von maßgebender Bedeutung, ob und in welchem Umfange unsere Kriegsgegner Deutschland zu verkleinern und dem Rumpf Frondienst und Sklaverei aufzuerlegen vermögen;

alsdann davon, ob die jetzige Regierung durch eine neue Revolution gestürzt, und wie weit dann das Ruder des Staates nach links herumgerissen wird;

ferner kommt es darauf an, wann in der deutschen Arbeiterschaft die Arbeitsfreudigkeit wieder so intensiv wird, wie die zum Teil ins Sinnlose übertriebene Lohnsteigerungssucht und Streikwut [14]) geworden ist;

nicht minder einflußreich ist die Lösung des Problems: das richtige Maß Sozialisierung unter Aufrechterhaltung des Unternehmungsgeistes zu bewirken;

Es dürfte unter Einsichtigen kaum eine Meinungsverschiedenheit bestehen darüber, daß, wenn Deutschland nicht durch Zwang zu übermäßigen Kriegsentschädigungen ruiniert würde, im wesentlichen in seinen alten Grenzen erhalten bliebe und ungefähr die gleiche produktive Arbeit zu leisten bereit und imstande wäre wie vor dem Krieg, es sich in der Lage befände, aus allem Elend in absehbarer Zeit sich heraufzuhungern, ohne einen Staatsbankrott zu benötigen.

Würden diese Voraussetzungen erfüllt, so brauchte uns selbst die Höhe unserer Kriegsschulden nicht zu schrecken [15]) und auch selbst darauf wäre zu hoffen, daß unsere Valuta einen nennenswerten Aufschwung erfahren würde.

Die finanziellen Verpflichtungen des Deutschen Reichs würden, wenn der Friedenszustand durch den Weltkrieg nicht unterbrochen worden wäre, heute etwa 5 Milliarden betragen. Tatsächlich aber haben sich die finanziellen Verpflichtungen des Reichs infolge des Weltkrieges und der Revolution auf rund 200 Milliarden erhöht. Davon sind 161 Milliarden in Form von Kriegsanleihen und Schatzanweisungen als effektive Kriegskosten zu bezeichnen. Dazu kommt aber die besonders peinliche Tatsache, daß nicht weniger als 58 Milliarden als schwe-

bende Schuld aufgenommen sind. Augenblicklich beziffert sich fernerhin der Papiergeldumlauf im Deutschen Reich, der 1914 rund 2 Milliarden betrug, auf rund 35 Milliarden.[16]) Dabei ist noch nicht das Papiergeld eingerechnet, welches die Kommunen ausgeben, aber es ist freilich zu beachten, daß auch das viel kleinere Frankreich einen Papiergeldumlauf von etwa 33 Milliarden hat.[17])

Nach dem Programm, welches Reichsfinanzminister Schiffer für die Deckungsfrage aufgestellt hat, ist für die Gesamtheit der fortlaufenden Ausgaben ein Betrag von 19 Milliarden gegenüber 5 Milliarden erforderlich und aufbringbar.[18]) „Davon, daß die Kriegsanleihe annulliert, die Sparkassen- und Bankguthaben beschlagnahmt werden sollen, ist keine Rede. Ich erkläre, daß die Reichsregierung an eine solche Maßnahme, die die größte Rechtsverletzung wäre und die den Untergang des Reichs bedeuten würde, nicht denkt; wir wollen doch auf dem Boden des Rechtsstaates bleiben." Daß Schiffers Nachfolger, Dernburg, in dieser Beziehung anders denken und handeln wird, ist nicht anzunehmen. In der Tat darf man es durchaus nicht für ausgeschlossen betrachten, daß durch eine wenn auch drakonische Steuergesetzgebung die Deckungsfrage gelöst werden kann, freilich stets vorausgesetzt, daß der kommende Frieden ein Rechtsfrieden entsprechend den 14 Punkten Wilsons wird, und Deutschlands Produktivität nicht auf dem jetzt ungeheuer gesunkenen Niveau bleibt. Daß es allerdings einerseits gewisse Kreise gibt, die selbst dann an eine Rettung vor dem Bankrott nicht glauben, andererseits solche, die sich von einem Staatsbankrott Deutschlands vortreffliche Wirkungen wenigstens für ihre politischen Ziele erhoffen, ist nicht zu leugnen.

Allein selbst dann erscheint ein deutscher Staatsbankrott nicht gewiß, wenn die Unabhängige Sozialdemokratie in Deutschland zur Herrschaft gelangt.[18]) Denn in verantwortlicher Stellung wird sie wohl ihr bisheriges Programm stark ändern, auf dem die Annullierung der Kriegsanleihen steht. Der im März 1919 abgehaltene Parteitag hat zunächst mit 89 gegen 49 Stimmen die unbegrenzte Annullierung aller Kriegsanleihen beschlossen. Es ist jedoch sehr bemerkenswert, daß einige Stunden nach diesem Beschluß seine Änderung dahin erfolgte, daß die

von der Annullierung betroffenen Bedürftigen sowie die gemeinnützigen Vereine und Anstalten und die Gemeinden entschädigt werden sollten. Auch sollen Anleihebeträge bis 5000 M (von anderer Seite waren 20 000 M vorgeschlagen worden) nicht unter die Annullierung fallen. Mit 53 gegen 52 Stimmen wurde dieser abgeänderte Annullierungsbeschluß gefaßt.

Es ist sehr lehrreich, die Gründe kennen zu lernen, die dazu geführt haben, daß die Unabhängige sozialdemokratische Partei Deutschlands den partiellen Staatsbankrott durch Annullierung der Kriegsanleihen fordert. Eine Prüfung dieser Gründe zeigt, daß die Befürworter, abgesehen von rein demagogischen Gesichtspunkten hierzu in völliger Verkennung der Tatsachen und in Unkenntnis elementarer wirtschaftlicher Verhältnisse gelangt sind. Beweis dafür ist die lesenswerte Auseinandersetzung über Reichsfinanzen und Kriegsanleihen zwischen zwei Wortführern der Partei.[19]) Der eine ist der Strafverteidiger Justizrat Werthauer. Dieser ist begeisterter Annullierungsfreund. Seine Ausführungen sind wenigstens teilweise von formellen zivilrechtlichen Gesichtspunkten aus betrachtet logisch, sie fußen aber auf völlig falschen wirtschaftlichen Voraussetzungen. Von der Annahme ausgehend, das Reich leide unter unmittelbarer Überschuldung und dauernder Zahlungsunfähigkeit, gibt er ihm wie jedem Privatmann den Rat, „durch Verminderung der Gläubiger die Bilanz zu reinigen, weil eine Vermehrung der Aktiven nicht möglich ist, da andernfalls der Konkurs, d. h. die vollständige Vernichtung der bisherigen Wirtschaft eintritt." Die Verringerung der passiven Seite scheint Werthauer am einfachsten, weil eine Verhandlung mit Gläubigern nicht erforderlich sei, durch Streichung der Kriegsanleihen. Diese hält er moralisch gerechtfertigt, denn „es konnte kein vorsichtiger kaufmännisch handelnder Privatmann diese Wertpapiere als eine besonders sichere Anlage erachten." Auch als notwendig bezeichnet Werthauer die Annullierung der Kriegsanleihen, weil hierdurch „die übrigen Verpflichtungen des Reichs, insbesondere die Schatzwechsel" vollwertig würden, „auch die Valuta zum größten Teil wieder hergestellt" werde. Schließlich sei die Annullierung der Kriegsanleihen die „bequemste Form der

Vermögensabgabe, die am sichersten und leichtesten durchzuführen ist".

Eine ganz treffliche einwandfreie Widerlegung der Staatsbankrottpläne dieses Formaljuristen gibt sofort hinterher [19a]) ein Mann, dessen politische Unverdächtigkeit und finanztechnische Autorität sogar der unabhängige Sozialdemokrat Werthauer anzutasten nicht wagen dürfte, da dieser Schriftsteller ein Führer derselben Partei ist und von ihr mit der Leitung des preußischen Finanzministeriums betraut worden war. Dieser, der Bankier Hugo Simon, erklärt: „Der Wunsch der breiten Massen in unserer Partei nach Annullierung der Kriegsanleihen beruht auf der laienhaften Vorstellung, daß die Kriegsanleihe den angesammelten Kriegsgewinn darstellt. Dies ist aber bekanntlich leider nicht der Fall." Wer sind nun aber die Besitzer der Kriegsanleihen? Darüber gibt Simon auf Grund seiner amtlichen Erfahrungen als Finanzminister lehrreiche Auskunft. Er berechnet, daß „die Beteiligung der gesamten kleinen Kapitalisten ca. 40 bis 50 v. H. beträgt". Aber weiterhin weist Simon nach, daß bei der Verwirklichung des Vorschlags von Werthauer, dem auch Breitscheid im wesentlichen zugestimmt hat, „ein Viertel bis ein Drittel, vielleicht sogar bis 50 v. H. der Anleihen von der Annullierung nicht betroffen werden dürften", weil nämlich, von 85 bis 90 Milliarden der Kriegsanleihen und Reichsschatzanleihen abgesehen, die übrigen erheblichen Teile der Kriegsschulden nicht fundiert sind, d. h. Anleihen dafür nicht im Umlauf sind, vielmehr kurzfristige Schatzwechsel. „Im übrigen sind die großkapitalistischen Kreise längst darauf eingestellt, im gegebenen Moment ihren Besitz so zu zersplittern, daß er von der Annullierung nicht betroffen wird." Aber man höre Simon weiter, er führt aus: „Würde man nun den Anleihebesitz der Banken, Industriellen und Kaufleute annullieren, so würde diesen das finanzielle Fundament für ihre Arbeit entzogen und der Bankrott müßte in den meisten Fällen die unausbleibliche Folge sein. Der Bankrott all dieser Unternehmungen hieße aber auch gleichzeitig Zusammenbruch unseres Wirtschaftslebens, und diesen erstreben weder Genosse Breitscheid noch Justizrat Werthauer. Ersterer erhofft durch seine Vorschläge lediglich die Erfassung der Kriegs-

gewinne, letzterer glaubt sogar dadurch den (allgemeinen) Staatsbankrott vermeiden zu können. Nehmen wir aber einmal an, meine Voraussetzung für die Besitzverteilung der Kriegsanleihe träfe nicht zu und es befände sich ein viel geringerer Prozentsatz in den Händen Minderbemittelter, so würde die Gefahr der Zerrüttung unserer Wirtschaft nur noch größer. Je mehr die Kriegsanleihe für ihre Besitzer als Zahlungsmittel zu dienen hat, desto geringer ist die Möglichkeit, sie plötzlich aus dem Verkehr auszuschalten. Hieran ändert sich nichts, auch wenn der Staat eines Tages den gesamten Zinsendienst einstellen müßte, d. h. der Staatsbankrott da sein würde."

Danach kommt Simon zu der Feststellung, daß, selbst wenn man vom sozialistischen Standpunkt aus einen Zusammenbruch der kapitalistischen Wirtschaft für erwünscht halten würde, die Annullierung der Kriegsanleihen eine Halbheit sei. Es würde selbst dann nicht genügen, das russische Muster genau nachzuahmen und alle Aktien und sämtliche Anleihen zu annullieren, sondern dann müßte man auch alle übrigen Umlaufsmittel und Werte beschlagnahmen. „Dadurch wäre zwar die gesamte Wirtschaft mit einem Schlage sozialisiert, aber es würden durch das Fehlen einer Übergangsperiode sich ganz chaotische Zustände ergeben, die in ihren Folgen katastrophaler wirken würden, als die Produktionsstockung in Rußland", weil Rußland vorwiegend Agrarstaat, Deutschland aber vorwiegend Industriestaat ist und hier eine Produktionsstockung auch nur für ganz kurze Zeit Millionen von Menschen zum Verhungern bringen müßte; denn eine Auswanderung solcher Massen erscheint ausgeschlossen. Die Parteigenossen des Finanzministers Simon müssen sich von diesem sagen lassen, daß die Forderung der Kriegsanleiheannullierung keine radikale Maßnahme sei, sondern „lediglich eine politische Phrase". Denn es würde gerade das Gegenteil von dem erreicht, was Werthauer als Hauptgrund für die Annullierung anführt; wenn er die Schatzwechsel wieder vollwertig machen will, so weiß Werthauer nichts davon, daß diese gerade „eine beliebte Kapitalanlage speziell großkapitalistischer Kreise" sind, deren Vermögen er also gerade durch seine Maßregel schonen würde.

Nicht jeder hochkapitalistische Finanzminister hat die Logik und den Bekennermut des unabhängigen Sozialdemokraten Simon gezeigt; sonst wäre die Geschichte um einige Staatsbankrotte ärmer.

Auch der allgemeine Staatsbankrott ist neuerdings in Deutschland gefordert worden, und zwar aus den Kreisen der kommunistischen Partei Deutschlands, des Spartakusbundes. In der Aufstellung der Streikforderungen des Aktionsausschusses der Staatsbetriebe Spandaus findet sich nämlich die Forderung: „Annullierung der Staats- und anderen öffentlichen Schulden sowie sämtlicher Kriegsanleihen bis zu einer bestimmten Höhe, welche vom Zentralrat festzusetzen ist." [20]) Das ist eine Kopie des russischen Vorbildes und zeigt, daß die geistige Armut in politischen Dingen auf der radikalen Linken kaum geringer ist, als sie sich nicht nur auf der äußersten Rechten des alten wie des neuen Regimes zeigt.

Es hat wenig Sinn und keinen Zweck, heute noch Erörterungen darüber anzustellen, ob die deutsche Finanzpolitik während des Krieges richtig oder falsch war. Nachdem Deutschland in den Krieg eingetreten war, mußte es naturgemäß mit dem Siege rechnen und seine Kriegsfinanzpolitik war denn auch restlos auf den Sieg eingestellt. Nachdem uns der Sieg gründlich versagt geblieben und wir damit eine Strafe erlitten haben, wie sie furchtbarer kaum auszudenken ist, nachträglich die Kriegsfinanzierung restlos als falsch zu bezeichnen, geht aber doch nicht an. Man kann wohl unsere Gesamtpolitik als völlig verfehlt nachweisen; aber die Finanzpolitik war nur ein kleiner Teil dieser Gesamtpolitik und hatte sich unbedingt nach ihr zu richten. Bei dieser Gesamtpolitik hat man nun aber unglückseligerweise „an einen kurzen Krieg gedacht, und als er sachlich und zeitlich uns über den Kopf wuchs, zeigte sich mehr und mehr, daß wir ihm nicht gewachsen waren".[21]) Allein, wieviele von den Siegern sind den Ereignissen, wie sie sich gestaltet haben, aus eigener Kraft gewachsen und weisen befriedigende Finanzen auf?

Kann man bei Abwägung aller Gründe, die für und gegen sprechen, als objektiver Beurteiler trotz des ungünstigen Kriegsausganges die deutsche Kriegsfinanzpolitik verteidigen, so

ist eine Verteidigung ausgeschlossen hinsichtlich der deutschen Revolutionsfinanzpolitik. Diese leidet vielleicht mehr noch als die übrige Politik seit dem 9. November 1918 an einer verhängnisvollen Lässigkeit und Unentschlossenheit. Das dürfte zum Teil darauf zurückzuführen sein, daß die Sozialdemokratie sich durch ein bedauerliches Hinausdrängen der Intelligenz aus ihren Kreisen, durch eine zu störrisch aufrechterhaltene rein negative Politik und übertriebene Verhetzung ihre Genossen zur Übernahme der Regierung nicht hat vorbereiten können. So sah sie sich gezwungen, fast den gesamten Verwaltungsapparat des alten Regimes mit seinem durchweg resistent-hemmenden Geist zu übernehmen. Einen so stark belasteten Karren aber, der sich im tief ausgefahrenen Geleise bewegt, schneller vorwärts oder auf einen anderen Weg zu bringen, vermag auch ein guter Lenker nicht. Eine schwere Schuld der Finanzverwaltung der deutschen Republik vom ersten Tage ihrer Tätigkeit bis zum gegenwärtigen Augenblick ist es jedenfalls, die Tatsache aus den Augen gelassen zu haben, daß das Reich Träger von Schuldenlasten ist, wie sie noch vor ganz kurzem für völlig undenkbar gehalten worden sind. Es ist kaum begreiflich, daß man bei uns noch keineswegs genügend sich der einschneidenden Bedeutung unserer öffentlichen Verschuldung bewußt ist. Dadurch, daß der Staat über ein Drittel, vielleicht nahezu die Hälfte des Volksvermögens als Anleihe in Händen hat, spielt er in unserer ganzen Wirtschaft eine sehr viel stärkere Rolle als vorher. Warum hat man nicht hieraus längst schon die nötigen Folgerungen für unsere gesamte Finanz- und Steuerpolitik gezogen? „Es ist unsinnig, weiter über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates philosophieren zu wollen, wo er mit der riesenhaften Erweiterung seines Budgets vom bloßen Gehäuse der Wirtschaft zu deren wichtigsten Motor geworden ist." [22]) Die unerhörte Kriegsverschuldung des Staats, insbesondere desjenigen, der seine eigenen Staatsbürger zu Gläubigern hat, stellt letzten Endes nichts anderes dar, als die weitgehende Sozialisierung des Privatkapitals. Nur eine logisch-konsequente Fortbildung dieser Entwicklung, wobei freilich das schwierige Problem zu lösen bleibt, eine Brachlegung der geistigen Leiter der Wirtschaft zu vermeiden,

kann den Staat vor dem Bankrott retten, der allerdings gleichbedeutend wäre mit dem Volksbankrott. Die Gefahr, in welcher wir seit Beginn des Waffenstillstandes schweben, ist noch weit schlimmer als die, in welcher wir jemals während des Krieges uns befanden. Herrschte in ihm die Wehrpflicht der körperlich Kräftigen, so ist jetzt, freilich neben einer allgemeinen Arbeitspflicht, die Wehrpflicht der Kapitalkräftigen unerläßlich und müßte mindestens mit der gleichen Begeisterung und Selbstverständlichkeit befolgt werden wie 1914 der Aufruf zu den Waffen zur Rettung Deutschlands. Allein die Menschen sind auch in der Zeit der deutschen Republik die gleichen wie zur Zeit Macchiavells, und noch heute gilt dessen Wort, daß die Menschen „sich ein Eingreifen in ihr Vermögen weit weniger gern gefallen lassen, als ein Eingreifen in Angelegenheiten ihrer Person".[23])

Würde der wahnsinnige Plan gewisser Ententekreise zu verwirklichen gesucht werden, dem schwer erschütterten Deutschland die Zahlung von Kriegsentschädigung in Dutzenden von Milliarden aufzuerlegen, womöglich unter Einräumung eines Vorranges dieser Forderung vor denen der bisherigen Staatsgläubiger, würden weiterhin etwa unter Befreiung von einer Haftung für die deutschen Schulden vom Feinde wirtschaftlich unentbehrliche, Kohlen und Erze aufweisende Gebiete losgerissen, so wäre ein totaler Staatsbankrott ganz unvermeidlich, zumal das deutsche Volksvermögen, selbst wenn man es für die Zeit vor Kriegsbeginn auf über 300 Milliarden schätzt, zur Hälfte bereits verschwunden ist. Ein deutscher Staatsbankrott aber würde unseren Feinden nicht nur nichts nützen, sondern, wie man wenigstens gelegentlich bei ihnen erkennt,[24]) sie mit ins Verderben hineinziehen. Die Geschichte der Staatsbankrotte erhielte dann ein neues Kapitel: den Erdteilbankrott.

Vergeblich wird man nach einer Parallele in der Geschichte Ausschau halten, die uns den Schlüssel dazu gibt, wie die Welt aus der Finanzkatastrophe herauskommen soll.

Höchstens läßt sich auf die Zeit nach dem dreißigjährigen Krieg exemplifizieren, und in der Tat müssen wir unter allen Umständen, also selbst bei einem einigermaßen annehmbaren Frieden, mit einer weitgehenden allgemeinen Verarmung rechnen, die uns in der gesamten Lebenshaltung um Jahrzehnte, wenn nicht gar um ein Jahrhundert zurückwirft. Unvermeidbar wird insbesondere die Verarmung Deutschlands auch an dem sein, was seinen größten Reichtum darstellt, an Menschen. Wir müssen uns darauf gefaßt machen, daß wir viele Millionen Deutscher verlieren, sei es durch Auswanderung, sei es durch Massensterben, ehe die Übrigbleibenden wieder genug produzieren können und wollen, um zu leben. Aber auch diese Übrigbleibenden werden ihre Lebenshaltung auf lange Jahre hinaus erheblich zurückschrauben müssen.[25]) Eine gefährliche Rückwirkung aller dieser Ereignisse auf manches Ententeland wäre unausbleiblich.

Die zwischen den alliierten Staaten einerseits, den Mittelmächten andererseits und auch wieder zwischen diesen beiden Mächtegruppen durch den Krieg herbeigeführten Wirrnisse an Schulden und Forderungen können, wenn überhaupt, nur durch langwierige gründliche internationale Auseinandersetzungen gelöst werden. Wenn es zu einem wirklichen Völkerbund kommt, so wird dieser um eine Organisation der Finanzzusammenhänge nicht herumkommen, er wird eine Weltabrechnungsstelle gründen und in dieser eine seiner wesentlichsten und wertvollsten Aufgaben sehen müssen. Eine solche kann aber nur unter wirtschaftlicher Gleichberechtigung aller Nationen geschaffen werden.[26]) Dieses Welt-Clearing-Amt [27]) müßte ausgebaut werden zu einer Art Welt-Konkurs-Amt mit den weitgehendsten Befugnissen, auch internationale Zwangsvergleiche zwecks Bankrottvermeidung herbeizuführen.

So wie der Pariser Entwurf eines Ententestaatenbundes beschaffen ist, würde freilich das Ziel, welches hier angedeutet wird, nicht zu erreichen sein, wohl aber vortrefflich durch eine Verwirklichung des Entwurfes für einen Völkerbund, wie er von der deutschen Regierung unterm 24. April 1919 veröffentlicht wor-

den ist. Unter den internationalen Verwaltungsämtern, die der Völkerbund in diesem Sinne einrichten soll zur Zusammenfassung der gemeinsamen Interessen der Völker, zur Weiterbildung der bestehenden, zur Schaffung neuer internationaler Einrichtungen, ist auch neben den Gebieten des Rechts und der Wirtschaft ausdrücklich das Finanzwesen aufgezählt. Nur durch ein solches internationales Finanzamt als Einrichtung des wirklichen Völkerbundes kann auch die planmäßige Entwirrung der sonst trostlosen intervalutarischen Verhältnisse ermöglicht werden.[28])

In der neuen Welt, die früher oder später nach mehr oder weniger schweren Wehen in der Form des Völkerbundes sich bilden wird, wird auch, nachdem der Kapitalismus zum mindesten außerordentlich eingeschränkt, stark reformiert und sozialisiert worden ist, eine völlig neue Art Staatskredit auf internationaler Grundlage mit internationalen Garantien sich herausbilden, und es ist vielleicht keine Utopie daran zu denken, durch eine riesige Weltanleihe einerseits den Wiederaufbau der durch den Krieg zerstörten Wirtschaften zu sichern, andererseits die Entschuldung aller Staaten herbeizuführen und den notleidenden Währungen zu helfen. Ebenso, wie man hoffen muß, die künftige Weltgeschichte werde nicht mehr lediglich eine Geschichte von Kriegen sein, so würde dann auch die Finanzgeschichte künftiger Geschlechter aufhören, eine Geschichte der Staatsbankrotte zu sein.

Haben die bisherigen Gegner Deutschlands nicht die politische Einsicht und Energie, nicht den Willen und die Macht, einen wahren Völkerbund zu schaffen, so wird ein solcher doch sicherlich dereinst kommen, aber ihn werden dann nicht mehr Regierungen im heutigen Sinne schaffen, sondern die Organisationen der Arbeitermassen der revolutionierten Länder der Erde.

Anmerkungen.

Erster Abschnitt.

1) Das Fürstentum Liechtenstein und Reuß a. L. sind wohl die einzigen konstitutionellen Staaten der Gegenwart ohne Staatsschulden; aber letzteres ist wenigstens Mitträger der Reichsschuld. Daneben gibt es allerdings eine Reihe Staaten, wie Monako, Marokko, Nepal usw., ohne jeden Staatshaushalt; Staatsschulden werden daher bei diesen nicht ausgewiesen.

2) Der Kredit ist das Förderlichste und Verderblichste für den Staat, je nach seiner Verwendung, je nach der Richtigkeit, dem Erfolg der Politik. Nichts unfruchtbarer und gefährlicher als der unmäßige und leichtsinnige Kredit für ein Volk, das den Kredit nur zum Kriegführen und zu Abenteuern benutzt, daß die Sorge für seine Ehre oder seine Sicherheit nicht rechtfertigt. Sonst ist der Bankrott unausbleiblich — langsam aber sicher trifft er ein — wie es früher Frankreich erfahren hat. . . . So ungefähr Vührer, Histoire de la dette publique en France, Vorrede, Paris 1886.

3) Über die tatsächlichen bzw. angeblichen Unterschiede zwischen beiden vgl. unten S. 59 sowie 2. Abschn. Anm. 47. Bemerkenswert ist übrigens die Tatsache, daß trotz ungleichen Zwecks die äußere Form der Staatsschulden, ob produktive oder unproduktive, ob im Krieg oder im Frieden aufgenommen, durchweg die gleiche ist.

4) Dieser Staatsschatz, den man auch im alten Persien ebenso wie im alten Athen und Rom kannte, spielte eine große Rolle. Daß er aber kein Allheilmittel war für den dauernd zunehmenden Geldbedarf des Staates, sah man immer mehr ein. Dennoch erhielt sich freilich der Staatsschatz noch lange, am längsten im Kanton Bern und in Preußen. Der preußische Staatsschatz kam Friedrich dem Großen bei seiner Kriegführung 1740 sehr zugute, und der Spandauer Juliusturm mit seiner freilich für den Bedarf des Weltkrieges geradezu lächerlich kleinen Summe ist wohl das letzte Überbleibsel jener alten Einrichtung.

5) Vgl. unten zweiter Abschnitt S. 26.

6) Adam Smith, Wealth of Nations, London 1776, 5. Buch 3. Kap.

7) Schwarz, Staatsschuldentilgung, Berlin 1896.

8) Berckum, Das Staatsschuldenproblem im Lichte der klassischen Nationalökonomie, Leipzig 1911, S. 48.

9) Näheres hierüber vgl. unten S. 33.

10) 42. Annual Report of the Council of the Corporation of Foreign Bondholders, London 1916, S. 13 bis 16.

11) In dem englischen Bericht ist von 52 Staaten die Rede, vermutlich dadurch, daß für früher selbständige, jetzt aber nur als Teilgebiete eines Staatswesens in Betracht kommende Staaten nicht eine besondere Nummer gerechnet wurde.

12) Im Mai 1915 fand in Washington die erste panamerikanische Finanz-Konferenz statt, auf der abgesehen von Mexiko alle Staaten des lateinischen Amerikas vertreten waren. Doch zeitigte die Versammlung das enttäuschende Ergebnis, daß über die Wiederaufnahme von Zahlungen nichts beschlossen wurde, obgleich sich diese Versammlungen die Verbesserung des Kredits und der Handelsbeziehungen zur Aufgabe gestellt hatten. Wenn unter dem Einfluß des Krieges bisher nicht weitere Staatsbankrotte in dem englischen Bericht verzeichnet werden, so dürfte dies wohl weniger den Tatsachen entsprechen, als vielmehr aus politischen Gründen zur Beruhigung des Publikums geschehen. Bemerkenswert ist, daß ihren seit lange ruhenden Zinsendienst 1915 wieder Venezuela, Guatemala und Costarica aufgenommen haben.

13) S. unten S. 50.

14) „Wenn man von dem Rußland der letzten zwei Jahrzehnte sagen kann, daß vielleicht noch nie ein Staat mit so geringem privaten Wohlstande es zu einer solchen Höhe und Widerstandsfähigkeit seines öffentlichen Kredits gebracht hat, so gilt für Deutschland leider das Gegenteil. Es ist wohl einzig in der Geschichte, daß ein Staat bei einer solchen Zunahme des privaten Wohlstandes und bei solchem Aufschwung seiner Volkswirtschaft, wie ihn Deutschland in den letzten Jahrzehnten zu verzeichnen hat, in seinen öffentlichen Finanzen derartig viel zu wünschen übrig läßt, wie das Deutsche Reich." Helfferich, Das Geld im russisch-japanischen Kriege, Berlin 1905, S. 187.

15) „L'absence de toute valeur officielle allemande: et déjà, par ce single fait, nous notons la permanence de nos légitimes et patriotiques grifs." Comte de St. Maurice, Les Instruments modernes de la Politique Etrangère: les Emprunts d'Etats, 4 Bde., Paris 1912 bis 1914, 1. Bd. S. 75.

16) Fiedler, Über Staatsanleihen, eine Kritik der sie verteidigenden Ansichten, Heidelberg 1897, S. 131.

17) „Der eigentliche Schuldner der Staatsgläubiger ist der Steuerpflichtige; und dieser letztere befindet sich dem Staatsgläubiger gegenüber in der Lage eines Schuldners, welcher die ihm anvertraute Gütermasse unfruchtbar verzehrt hat. Die Regierung steht zwischen beiden, dem Staatsgläubiger und dem Steuerpflichtigen, nur als Mittelsperson. als Zahler der dem Gläubiger versprochenen, vom Steuerpflichtigen zu

entrichtenden Zinsen und Abtragssummen." So schon Eus. Lotz, Handbuch der Staatswirtschaftslehre, Erlangen 1838, 2. Aufl., 3. Bd. S. 442; ganz ähnlich u. a. Fiedler, S. 41.

18) v. Soden, Nationalökonomie, Leipzig 1808, 3. Bd. S. 99.

19) S. unten 6. und 7. Abschnitt.

20) Somary, im Plutus, Berlin 1906, S. 290.

21) van Daehne van Varick, Le droit financier international, Haag 1907, S. 4.

22) Vgl. darüber auch unten Abschnitt 5 und 6.

23) Lehr, Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena 1893, 1. Aufl., 5. Bd. S. 832.

24) Pflug, Staatsbankrott und internationales Recht, München 1898, S. 1.

25) Collas, Der Staatsbankrott und seine Abwicklung, 68. Stück der Münchener Volkswirtschaftlichen Studien, Stuttgart 1904, S. 5.

26) Wuarin, Essai sur les emprunts d'Etats, Genf 1907 S. 61 und 62.

27) v. Heckel, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Leipzig 1911, S. 450.

Zweiter Abschnitt.

1) Adam Smith, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, London 1776, 5. Buch 3. Kap.

2) Gerade kurz vor Kriegsausbruch haben neuere Ausgrabungen uns eine Reihe weiterer Belege über das Staatsschuldenwesen des Altertums geliefert. Hierüber hat Laum in Vorträgen über wirtschaftliche Parallelen aus der Antike bis zur Gegenwart, die er bei den Hochschulkursen der 6. Armee gehalten hat, einiges mitgeteilt. Einem Bericht der Frankfurter Zeitung darüber ist folgendes zu entnehmen: „Einen unmittelbaren Blick in die Anleihetechnik antiker Staaten können wir nur aus Originalquellen gewinnen, besonders aus Inschriften. Viele Beispiele waren bekannt, aber die Steine, die die Inschriften trugen, arg zerstört. Nun hat uns das Glück vor dem Kriege einige gut erhaltene Exemplare geschenkt, und zwar sind sie bei den Ausgrabungen der Berliner Königl. Museen in Milet zutage gekommen. Die eine Inschrift berichtet über die Anleihe, die Milet bei einer benachbarten Stadt aufgenommen hat. Die Organisation ist sehr lehrreich; doch die zweite Anleihe ist in diesem Zusammenhang wichtiger. Eine überraschende Parallele zu den Anleihen der Gegenwart! Die Inschrift auf dem Stein stellt den Beschluß der Volksvertretung über die Anleiheaktion dar. Der Weg, den der Staat beschreitet, ist einfach und originell: Bürger und Bürgerinnen werden aufgefordert, Raten zu je 3000 Drachmen zu zeichnen; Anzahl der Raten kann beliebig sein. Die Zeichner sollen ihren Namen beim Schreiber des Stadtrates abgeben und bis zu einem bestimmten Termin in die Zeichnungslisten, die offen liegen, eintragen. Von der Rate sind sofort 2000 Drachmen an die staatlichen Einnehmer

anzuweisen, der Rest ist gegen Jahresschluß zu zahlen. Die Stadt gewährt den Zeichnern sehr günstige Bedingungen. Die Verzinsung beträgt 10 v. H., sie ist monatlich zahlbar. Garantien gegen Aufhebung und Herabsetzung der Zinsverpflichtung werden ausdrücklich gegeben. Eine Zurückzahlung der Anleihe scheint nicht vorgesehen zu sein, so schafft sich die Stadt mit der Anleihe eine Rente, die nicht ablösbar war. Den Beschluß der Inschrift bildet die Liste der Zeichner."

3) Sieveking, Genueser Finanzwesen, Freiburg 1896, 2 Bde.

4) Im Entscheidungskampf gegen Venedig 1378 bis 1381 nahm Genua zehn Zwangsanleihen von durchschnittlich 100000 Gulden mit 8 v. H. Verzinsung auf. Der größte Teil dieser Zinsen wurde durch Aufschläge auf die Gabellen, gewisse indirekte Steuern, aufgebracht. Florenz, welches in größerem Maße Zwangsanleihen seit 1336 erhob, sie aber auch schon vorher gekannt hat, brachte allein in den Jahren 1362 bis 1364 16 Zwangsanleihen auf, die ihm über eine Million Gulden verschafften. Bemerkenswert ist das Vorgehen Neuseelands, jener kühnen Südseedemokratie, die schon auf anderen Gebieten wenigstens sich bemüht hat, Führer der Welt zu sein (vgl. Manes, Ins Land der sozialen Wunder, 3. Aufl. 1913, und Der soziale Erdteil, Berlin 1914). Hier ist 1918 wenigstens in mittelbarer Form eine Zwangsanleihe ausgeschrieben worden, nachdem von einer auf 9,5 Millionen Pfund Sterling lautenden Anleihe nur 8,5 Millionen Pfund Sterling gezeichnet worden waren. Wer ein Einkommen über eine gewisse Grenze hinaus genießt, ist verpflichtet, sofern er nicht bereits freiwillig an der Kriegsanleihe in gewissen Grenzen sich beteiligt hat, den sechsfachen Betrag seiner in den letzten drei Jahren durchschnittlich gezahlten Land- und Einkommensteuer in Kriegsanleihe anzulegen. Der zur Zeichnung Verurteilte erhält statt der gewöhnlichen 4,5 nur 3 v. H. Zinsen. Zeichnet ein Neuseeländer trotzdem nicht, so wird er in eine Geldstrafe in doppelter Höhe seiner Land- und Einkommensteuer zusammen genommen. — Wider ein solches Verfahren kann man jedenfalls nicht den gegenüber der Forderung hoher Vermögensabgabe üblichen Einwand erheben, daß man große Vermögen verwechsle mit der Fähigkeit zur Abgabe großer Summen, ohne daß bisher jemand gesagt hat, wie weit denn eigentlich die Rücksicht gegenüber den großen Vermögen gehen soll. Vgl. über die auch in England in den Kreis der Erörterung gezogenen Zwangsanleihen Nicholson, War Finance, London 1917, Kap. 38.

5) Sieveking, 1. Bd. S. 49.

6) Über Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, 1840, S. 15.

7) Ranke, Fürsten und Völker, Berlin 1857, 3. Aufl., 1. Bd. S. 401.

8) v. Jacob, Staatsfinanzwissenschaft, Halle 1821, S. 630.

9) Ehrenberg, Das Zeitalter der Fugger, Jena 1912, 2. Bd., S. 176 ff., 209 ff. Bemerkenswert ist auch hier die Feststellung S. 216: „Die Meutereien der Soldaten, die zu der furchtbaren Plünderung Antwerpens führ-

ten, sind zweifellos als Folgen des Staatsbankrotts von 1575 anzusehen." Die Soldaten, die früher große Geldsendungen erhalten hatten, machten sich bei deren Ausbleiben selbst bezahlt.

10) Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, S. 16.

11) Abbé Terray wird von Niebuhr, Geschichte des Zeitalters der Revolution, 1845, S. 134, gekennzeichnet als ein in der Not für die Finanzen gewählter Mann, „dessen Name durch Jahrhunderte mit Fluch und Schande beladen gehen wird; ein Geistlicher von grenzenloser Unsittlichkeit, aber ein großer Arbeiter und ungemein fertiger Redner mit entschiedenem Finanztalent. . . . Er griff die Staatsschuld an und reduzierte die Renten willkürlich ohne irgendeine Rücksicht; eine Maßregel der Not, gegen die an sich weniger zu sagen ist, als gegen viele andere Finanzoperationen, wenn nur kein anderes Mittel mehr möglich ist." Über Terrays Manipulationen siehe bei Gomel, Les Causes financières de la Révolution Française, Paris 1892, 1. Bd. S. 30.

12) Cancrin, Ökonomie der menschlichen Gesellschaft, Petersburg 1845, S. 284.

13) Vgl. Pölitz, Volkswirtschaft, 1823, 2. Bd. S. 260. „Es ist auffallend, aus der Geschichte zu lernen, wie der tiefe und umfassende Geist Napoleons sich selbst nicht mehr gleich ist, sobald von dem Kredit die Rede ist. Er will nicht nur von den Mitteln der Darleihen keinen Gebrauch machen, sondern widersetzt sich ihnen systematisch und fühlt gleichsam einen persönlichen Haß gegen alle Kreditoperationen und gegen alle diejenigen, die sich damit beschäftigen. Sein Sekretär Bourienne wurde zum Teil deshalb entfernt, weil er seine Kapitalien in die öffentlichen Fonds anlegte." Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, S. 92 und 93.

14) Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, S. 11.

15) Politis, Les Emprunts d'Etat en droit international, Paris 1884, S. 1.

16) Appleton, Des Effets des Annexions de Territoire sur les Dettes d'Etat, Paris 1885, S. 21 ff.

17) Gustav Cohn, Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889.

18) Über Südamerika vgl. Schmitz, Exotische Werte: Die Finanzen Mexikos, Leipzig 1895; Die Finanzen Argentiniens, Leipzig 1895.

19) Roscher, Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886, S. 526.

19 a) Vgl. dazu Anm. 32 dieses 2. Abschnittes und Anm. 17 im 10. Abschnitt.

20) Adam Smith, 5. Buch, 3. Kap.: „Von richtiger Zahlung der Zinsen hängt der Kredit ab, nicht von der Aussicht auf Wiederbezahlung des Kapitals. Denn jeder hat ja das Recht, seine Forderung an andere zu verkaufen, und so lange die Zinsen genau bezahlt werden, sich selbst für das Kapital bezahlt zu machen. . . . Ja, die Erklärung der Unmöglichkeit, Kapitalien zurückzuzahlen, obschon diese Rückzahlung bereits

versprochen war, schadet dem Kredit nicht so viel, als die geringste Zögerung oder dem Gläubiger nachteilige Veränderung in Zahlung der Zinsen." Vgl. Schmalz, Handbuch der Staatswissenschaft, Berlin 1908, S. 345.

21) Walter Lotz, Finanzwissenschaft, Stuttgart 1917, S. 815.

22) Über Tilgung vgl. unten S. 127 ff.

23) Walter Lotz, Finanzwissenschaft, S. 818.

24) Vgl. die übersichtlichen Darstellungen in den Anfangskapiteln bei Berckum.

25) Rich. Ehrenberg, Das Zeitalter der Fugger, 2 Bde., Jena 1912.

26) Sombart, Der moderne Kapitalismus, Leipzig 1902 1. Bd. S. 414.

27) Ehrenberg, Zeitalter der Fugger, 2. Bd. S. 107.

28) Sombart a. a. O. S. 415.

29) Sombart, Der moderne Kapitalismus, 1917, 2. Aufl., 2. Bd. 2. Halbbd. S. 1044.

29a) Hinter welchen Erscheinungen man gelegentlich in stark überspannter Auffassung „verfeinerten" Bankrott wittert, ist im 10. Abschnitt Anm. 17 erörtert.

30) Den Aufschub der Zinszahlungen will Somary im Plutus, Berlin 1906, S. 250, noch nicht als Bankrott ansehen. Da er aber als solchen jene Fälle bezeichnet, „in denen ein Staat seinen bei Kontrahierung der Schulden übernommenen Verpflichtungen gar nicht oder nur teilweise nachkommt", so fällt doch auch die vorübergehende Nichtzahlung von Zinsen unter den Begriff Staatsbankrott, wenngleich es sich hier auch nur um einen solchen in allermildester Form handelt.

31) v. Heckel, Finanzwissenschaft, 2. Bd. S. 453.

32) Der Ende März 1919 veröffentlichte Gesetzentwurf des deutschen Reichsfinanzministeriums sieht eine Kapitalertragssteuer von 10 v. H. vor. Als Kapitalerträge gelten u. a. Dividenden, Zinsen und sonstige Gewinne aus Aktien, Kuxen usw.,; Zinsen von öffentlichen Anleihen, Hypotheken u. dgl. Zu Lasten des steuerpflichtigen Gläubigers soll der Schuldner die Erträge der Steuer entrichten. Wie nicht anders zu erwarten, hat sich an diesen Steuerplan eine lebhafte Erörterung angeschlossen, und zwar kämpft man gegen die Steuer auch mit dem Argument, es handele sich hier um einen verschleierten Staatsbankrott. Die Deutsche Allgemeine Zeitung Nr. 120 vom 12. März 1919 bemerkt dazu: „Von außen betrachtet — das ist eine Anschauungsweise, die man ruhig dem Auslande überlassen kann — haftet der Idee einer kräftigen Besteuerung der Kapitalrente ein gewisses Vorurteil an. So hat man in Holland bei Bekanntwerden dieses deutschen Steuerplanes prompt das alte Schlagwort vom „verschleierten Staatsbankrott" hervorgeholt. Wir im Innern des Reiches müssen Vorurteile und Schlagwörter der Vergangenheit abstreifen und bei unseren wirtschaftlichen Maßnahmen nur auf die Ziele und Wirkungen an sich achten." Auch ein sonst so gründlicher

Schriftsteller wie Kuczynski meint, daß die beabsichtigte Steuer sich „trotz ihrer Anwendung auf alle Kapitalrenten einem Staatsbankrott bedenklich nähert". Er begründet dies in der „Kommunalen Praxis" Nr. 12 vom 22. März 1919 S. 170 wie folgt: „Einmal ist der Satz von 10 v. H. so hoch, daß er schon rein zahlenmäßig auf eine Zwangskonversion hinausläuft. Ferner wird der Ertrag infolge der ungeheuren Kriegsschulden zum großen Teile von den Reichsgläubigern aufgebracht werden müssen. Endlich aber, und das ist das Entscheidende, werden die Gläubiger des Reichs schlechter gestellt als die meisten anderen Gläubiger. Denn die Kriegsanleihen sind keine Kapitalschuld, sondern eine ewige Rentenschuld. Andere Gläubiger haben Anspruch darauf, über kurz oder lang ihr Kapital zurückzuerhalten. Sie müssen sich zwar auch zunächst mit der Kürzung der Zinsen um ein Zehntel abfinden, aber sie können später das Kapital, wenn sie es zurückerhalten, beliebig verwenden, es also auch zu einem höheren Zinsfuß wieder ausleihen. Die Besitzer der Kriegsanleihen aber müssen sich in alle Ewigkeit mit der gekürzten Rente begnügen. Diese Benachteiligung ist um so beschämender, als ihnen bis in die jüngste Zeit immer wieder versichert worden ist, sie würden bei künftigen Steuern bevorzugt werden. Und die Regierung wird sich nicht wundern dürfen, wenn weite Kreise in dieser Kapitalrentensteuer, die einem Bankrott des Reichs zum Verwechseln ähnlich sieht, zum mindesten einen Bankrott des Reichsfinanzministeriums erblicken werden." Ich kann mich diesen Bedenken Kuczynskis nicht anschließen, muß vielmehr der Frankfurter Zeitung rechtgeben, die in ihrer Nummer vom 17. März 1919 schreibt: „Selbstverständlich muß man sich fernhalten von der billigen Redensart, die wir von ausländischen Kritikern und inländischen Flagellanten schon vernommen, daß das Reich nun doch einen verschleierten Bankrott mache, indem es vorläufig den „Zinsfuß" der festen Kriegsanleihen herabsetzt. . . . Es erscheint die Bezeichnung Staatsbankrott nicht nur unklug, sondern abgeschmackt." Treffend bemerkt auch Georg Bernhard im Plutus am 9. April 1919 S. 116: „Das Recht des Staates, von seinen Bürgern Steuern zu erheben, kann, auch wenn es in der dümmsten Form ausgeübt wird, niemals als Staatsbankrott gedeutet werden."

33) Adolf Wagner, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushalts, Wien 1843, S. 188.

34) Cancrin, S. 299.

35) Körner, Die Konversion öffentlicher Schulden, 1893, Freund, Rechtsverhältnisse öffentlicher Anleihen, Berlin 1905, S. 221 ff.

36) Somary, im Plutus, Berlin 1906.

37) Stiassny, Zum österreichischen Staatsbankrott von 1811, Wien 1910, S. 77 und 78. Vgl. über den österreichischen Staatsbankrott von 1811 auch Beer, Die Finanzen Österreichs im 19. Jahrhundert, Prag 1877, 2. Kap. S. 44 bis 85. König, Der Staatsbankrott von 1811. in der Zeit-

schrift Die Kultur, Wien, 12. Jahrgang 3. Heft 1911. Ferner Reinitz, Das österreichische Staatsschuldenwesen von seinen Anfängen bis zur Jetztzeit, München und Leipzig 1913, S. 68 und 69.

38) Die Möglichkeit eines Vollbankrotts, wenigstens bei einem europäischen Staat, hat man kaum noch für möglich gehalten. „Bei Staaten, namentlich bei den Großmächten, die auf ihren finanzpolitischen Ruf zu halten haben, wird der Vollbankrott immer seltener. Der österreichische Zusammenbruch von 1811 ist eigentlich die letzte Katastrophe dieser Art bei einer wirklichen Großmacht; heute dürfen Vollbankrotte, sofern nicht ein ganz bestimmter Anlaß vorliegt, glücklicherweise als das zweifelhafte Privileg halb- oder viertelkultivierter Staaten gelten." Zeitlin, Der Staat als Schuldner, Tübingen, 1906, S. 84.

39) Raumer, Geschichte Europas, Leipzig 1834, 2. Bd. S. 184.

40) Krug, Geschichte der preußischen Staatsschulden, S. 28, 131, 139 bis 142, 318 bis 327.

41) Jacobson, Welche rechtliche Ansprüche haben die Besitzer der aus den Zwangsanleihen des ehemaligen Königreichs Westfalen herrührenden Obligationen an die beteiligten Staaten? Berlin 1842, S. 5.

42) Berckum, S. 5.

43) Hansemann, Preußen und Frankreich, Leipzig 1834, 2. Aufl., S. 184.

44) Oncken, Geschichte der Nationalökonomie, Leipzig 1902, 1. Bd. S. 446.

45) v. Hock, Die Finanzen und die Finanzgeschichte der Vereinigten Staaten von Amerika; Stuttgart 1867, S. 428 bis 430. Vgl. ferner Bogardt, Die Finanzverhältnisse der Einzelstaaten der Union, Jena 1897, und Patten, Das Finanzwesen der Staaten und Städte der nordamerikanischen Union, Jena 1878.

46) Scott, Repudiation of State Debts, New York 1893, 7. Kap.

47) Mit Recht weist Köppe, Freie oder Zwangstilgung?, Rostock 1901, schon auf die Flüssigkeit der Begriffsgrenze hin. Demgegenüber will Zorn, Über die Tilgung von Staatsschulden, Tübingen 1905, S. 9, wenigstens für die Zwecke der Schuldentilgung den Unterschied dahin ziehen, daß hier als produktive Anleihen solche anzusehen sind, die zum mindesten ihre Schuldzinsen selbst aufbringen, während die, deren Schuldzinsen aus den Steuereinnahmen gedeckt werden müssen, als unproduktiv gelten sollen. Aber damit kommt man auch nicht sehr viel weiter. Jedenfalls gibt damit Zorn zu, daß erst das Ergebnis abzuwarten ist, und daß eine Anleihe in dem einen Jahr produktiv, in einem andern unproduktiv sein kann.

48) Roscher, Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886, S. 271.

49) Adolf Wagner, Österreichischer Staatshaushalt, S. 271, unterscheidet bei auswärtigen Anleihen nominelle oder formelle von den reellen. Die Aufnahme der ersteren hängt von dem Gutdünken des

Staates ab, entzieht sich dem Einfluß der Regierung. Vgl. im übrigen Lacombe, Über den Schutz der Inhaber fremdländischer Staatspapiere, in Conrads Jahrbüchern für Nationalökonomie, Jena 1900, 20. Bd. S. 785.

50) Vgl. Staatsbankrotte in Vergangenheit und Gegenwart. Internationaler Volkswirt, Berlin, 29. Jahrg. Nr. 18 und 19, zugleich übrigens ein Musterbeispiel für die recht ungenierte Ausbeutung von Büchern ohne entsprechende Quellenangabe!

Dritter Abschnitt.

1) v. Struensee, Abhandlungen über wichtige Gegenstände der Staatswirtschaft, Berlin 1800, S. 380 und 381.

2) Aus einer Betrachtung der englischen Geschichte von Eduard I. bis Karl I. kann man den Schluß ziehen: „1. daß beinahe alle Könige Englands ihre Geldverpflichtungen gewissenhaft wie Privatleute erfüllten; 2. daß alle diese Anleihen auf bestimmte Frist abgeschlossen wurden, d. h. unter der Bedingung, das Kapital wieder zu erstatten, was zugleich beweist, daß man damals noch mit keinem Gedanken an einen Staatskredit dachte; 3. daß diese Herrscher, indem sie weder die Mittel des Staatskredits noch die Wichtigkeit desselben begriffen, ihr ganzes Finanzsystem nur auf Auflagen gründeten und nicht selten zu bedrückenden und verhaßten Maßregeln ihre Zuflucht nahmen. Ihnen waren Anleihen eine Privat-, Auflagen aber eine Staatsangelegenheit. Sie waren pünktlicher Bezahler und standen sie unersättlich in Eintreibungen von Abgaben und brachten oft das Volk zur Verzweiflung. Dort, in Frankreich, entstand die Revolution wegen eines schlechten Kreditsystems, hier, in England, wegen eines vollkommenen Mangels an einem solchen." Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, 1840, S. 114.

Auch Adolf Wagner sieht als Ursache des Bankrotts in der Regel eine verkehrte Politik an. „Nicht das Schuldenmachen als solches verdient den Tadel, sondern die Politik, welche dieses Schuldenmachen herbeiführt. Das ist selbstverständlich und wird doch regelmäßig von dem zunächst Interessierten übersehen. . . . Der Staatsbankrott ist eine politische Krankheit, deren Symptome bloß in den Finanzen zum Vorschein kommen, wie innere Krankheiten des Körpers als Hautkrankheiten hervortreten können. . . . Das Präventivmittel gegen den Staatsbankrott liegt zwar in einer rationellen Finanzpolitik, aber deren unbedingte Voraussetzung ist eine vernünftige, die Aufgaben nach ihren Mitteln beschränkende innere und äußere Politik." Wagner in Bluntschlis Staatswörterbuch, 10. Bd. S. 51.

3) Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, S. 114.

4) Scott, Repudiation of State Debts, S. 235.

5) v. Hock, Die Finanzen und die Finanzgeschichte der Vereinigten Staaten von Amerika, Stuttgart 1867, S. 221, ferner S. 428

bis 430. Die Beurteilung, welche v. Hock den Amerikanern zuteil werden läßt, wird heute auf besonderes Verständnis bei uns zählen können. S. 598 spricht er von den „bekannten Schattenseiten des amerikanischen Nationalcharakters, der Rücksichtslosigkeit gegen andere und dem Beifall, welcher dem glücklichen Erfolge ohne Beachtung der zur Erreichung desselben angewendeten Mittel gespendet wird".

6) Nebenius, Öffentlicher Kredit, Karlsruhe 1829, S. 134.

7) Ein Vorschlag v. Sodens (Nationalökonomie, 3. Bd. S. 105 ff.) 1808) zur „Bankrottvermeidung" ist bemerkenswert: den Gläubigern soll der Betrag der festgestellten Zinsen als Kapitaltilgung angerechnet werden. Ist auf diesem Wege das ganze Kapital getilgt, erfolgen die mithin schuldig gebliebenen Zinsen auf einmal, doch ohne Zinseszins, in Papiergeld. Dazu ist S. der Zustimmung der Gläubiger, die er einholen will, sicher. Die Uneinlösbarkeit des Papiergeldes, die dann vorhanden wäre, übersieht er, und sein Vorschlag liefe doch auch auf ein Bankrottieren hinaus, wenn auch in eingeschränkter Form.

Colbert hat ein Gesetz herausgegeben, „welches so unsinnig war, daß es unmöglich ist, irgendwo oder irgendwann ein ähnliches zu finden. Dieses Gesetz verurteilt alle diejenigen zum Tode, die sich je unterstehen würden, der Regierung Geld zu borgen. Den andern Tag unterhandelte er selbst wegen einer neuen Anleihe. Allein das Gesetz wurde nicht aufgehoben, sondern bestand bis zum Jahre 1789, wo es in der Volksversammlung endlich aufgehoben wurde". Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, S. 73.

7 a) Dazu 10. Abschnitt S. 220.

8) Schmalz, 2. Bd. S. 248. — „Den Reichtum der Nation, d. h. die Fähigkeit, Staatslasten zu tragen, kann keine Berechnung darstellen; und noch weniger kann durch eine solche bestimmt werden, wieviel nun von jenem Reichtum oder Reineinkommen für die Staatskasse ohne Bedrückung oder nachteilige Rückwirkung möge in Anspruch genommen werden." Rotteck, Artikel Finanz in seinem und Welckers Staatslexikon, 1847, 2. Aufl., 4. Bd. S. 700.

9) Eusebius Lotz, Handbuch der Staatswirtschaftslehre, Erlangen 1838, 2. Aufl., 3. Bd. S. 449 bis 451.

10) Vgl. hierzu die ausführlichen kritischen Bemerkungen bei Walter Lotz, Finanzwissenschaft, 1917, S. 11 ff.

11) Bogwardt, Die Finanzverhältnisse der Einzelstaaten der nordamerikanischen Union, Jena 1897, S. 35.

12) Das von dem Finanzminister Dr. Raschin entworfene tschechoslowakische Gesetz enthält u. a. auch eine höchst eigenartige Zwangsanleihe. Die Banknoten werden nämlich bis zur Hälfte gegen Ausfolgung von nicht übertragbaren unpfändbaren Stücken einer einprozentigen Zwangsanleihe zurückbehalten. Dazu auch 10. Abschnitt S. 222.

13) Oncken, Geschichte der Nationalökonomie, 1. Bd. S. 446. —

Quesnays Gegnerschaft gegen die Staatsschulden, man kann wohl sagen, seine große Angst vor Staatsbankrotten, war für Frankreich recht folgenreich, denn seine Lehren beeinflußten aufs stärkste seinen Freund Turgot, dessen Staatsbankrottscheu Frankreich noch mehr ins Verderben riß, als eine Bankrotterklärung zu Turgots Zeiten es getan hätte.

14) Vgl. hierüber unten 8. Abschnitt S. 208.

15) Das Beispiel der revolutionären französischen Republik hat auch auf durchaus unrevolutionäre Monarchien abgefärbt — oder hatten die Franzosen von der monarchischen Vergangenheit schon so gut gelernt?

16) Dufresne St. Léon, Etude sur le Crédit public, Paris 1824, S. 144.

17) Labeyrie, Théorie et histoire des conversions de rentes, Paris 1878.

18) Struensee, S. 234.

19) Geschichte der Frankfurter Zeitung, Frankfurt a. M. 1911, S. 604.

20) Die weltwirtschaftliche Wertung des Kapitalexports gründlich und systematisch erörtert zu haben, ist das Verdienst von Sartorius von Waltershausen in seinem Werk: Das volkswirtschaftliche System der Kapitalanlage im Ausland, Berlin 1907, namentlich 3. Buch. Über die Höhe der im Ausland investierten Kapitalien vgl. Harms, Volkswirtschaft und Weltwirtschaft, Jena 1912, S. 228 ff.

20 a) Dumont veröffentlicht in der Zeitschrift Guerre finances et valeurs mobilières vom 25. Januar 1918 (mitgeteilt im Weltwirtschaftlichen Archiv 13. Bd. 3. Heft vom 1. Oktober 1918 S. 146 der Chronik) über die Beteiligung des französischen Kapitals an ausländischen Staatsanleihen zu Kriegsbeginn folgende Ziffern. Danach soll Frankreich Forderungen an das Ausland im Betrage von 26 797 170 900 Frcs. besitzen. Hieran sind beteiligt:

	Frcs.		Frcs.
Rußland . . . . mit	13 607 793 100	Haiti . . . . mit	105 000 000
Finnland . . . . „	108 000 000	Griechenland . . . „	752 702 500
Argentinien . . . „	1 187 815 000	Mexiko . . . . . . „	559 437 500
Bolivia . . . . . „	63 000 000	Nicaragua . . . . „	126 000 000
Bulgarien . . . „	392 000 000	Norwegen . . . . „	488 800 000
Brasilien . . . . „	1 525 861 000	Quebec . . . . . . „	27 632 000
Chile . . . . „	51 500 000	Rumänien . . . . „	774 000 000
China . . . . „	1 030 770 000	Santo Domingo . . „	5 150 000
Kolumbien . . . „	45 360 000	Serbien . . . . „	577 500 000
Costa Rica . . . „	35 000 000	Schweden . . . . . „	812 704 700
Dänemark . . . . „	439 684 200	Schweiz . . . . . . „	951 223 000
Dominikarische		Türkei . . . . . . „	1 122 854 000
Republik . . . „	103 500 000	Uruguay . . . . . . „	206 371 500
Ekuador . . . . „	87 500	Venezuela . . . . „	122 049 900

Auf Rußland entfallen hiernach also etwa 50 v. H..

21) Comte de St. Maurice, 1. Bd., vgl. insbesondere S. 12, 15, 20 und 71. Das Buch ist in bezeichnender Weise Poincaré gewidmet.

22) Jaurès warf dem damaligen Finanzminister Rouvier vor, er erstrebe ungesetzliche Emissionen unter dem Vorwande, dem Zaren Eisenbahngelder zu leihen.

23) Bemerkenswert sind auch die Äußerungen der Berliner Finanzzeitschrift Plutus 1907, namentlich S. 12, wo der Nachweis geführt wird, daß die Weggabe französischer Gelder für Rußlands Zwecke ausgerechnet von jüdisch-französischen Bankiers mit deutschen Namen stark gefördert worden sei.

24) „Après avoir été la cause inconsciente de l'affaiblissement de son commerce et de son industrie, la nation se verrait encore privée de cette autre force, qu'elle croit inépuisable: son épargne." Bouché, Les Emprunts étrangers, Paris 1914, S. 27.

„Ce n'est pas s'enrichir que de prêter, même à fait intérêt, lorsqu'après s'être donné des nivaux et des concurrents à soi-même, il n'est plus possible de retrouver la représentation des sommes prêtées." Ebenda S. 37.

25) de Cyon, Monsieur Witte et les Finances Russes d'après des documents officiels, ausführlich besprochen von Lafargue, Neue Zeit 1895, 13. Bd. 2. Teil S. 133.

26) Entwicklung der deutschen Seeinteressen im letzten Jahrzehnt, Sonderheft der Marine-Rundschau, Berlin 1905.

27) „Ad impossibile nemo tenetur. Soll eine Nation dem Kapital zur Leibeigenschaft hingegeben sein? Soll die lebende Generation und ihre Nachkommenschaft verdammt sein, das im Schweiße des Angesichts durch jährliche Arbeit Errungene zu opfern, damit die Schulden der Vergangenheit bezahlt werden und die Finanzwelt im Überfluß lebe?" Escher, Handbuch der praktischen Politik, Leipzig 1863, S. 371.

28) So lautet das Urteil des preußischen Finanzministers Dr. Südekum in seiner in der preußischen Landesversammlung vom 27. März 1919 gehaltenen Rede, in der er weiterhin ausführte: „Zu der Frage der Annullierung der Kriegsanleihen ist mir gesagt worden, daß ein Wort von mir in weiten Kreisen unseres Volkes beruhigend wirken könnte. Daher empfinde ich es als meine Pflicht, dieses Wort zu sprechen. Die erste Erklärung der Revolutionsregierung, die aus Ebert, Scheidemann und Landsberg und den Unabhängigen Haase, Dittmann und Barth entstand, enthielt eine grundsätzliche Anerkennung des privaten Eigentums. Führer aller früheren Parteien haben auch die Garantie für die Aufrechterhaltung und Verzinsung der Kriegsanleihe ausgesprochen. Erst am 9. März entstand ein Aktionsprogramm der Unabhängigen, nach dem die Kriegsanleihe mit gewissen Einschränkungen annulliert werden sollte.

Dieser Programmpunkt ist politisch und volkswirtschaftlich nicht zu verteidigen. Die Zeichner der Kriegsanleihe, die ihr Kapital in den Dienst des Vaterlandes gestellt haben, beweisen dadurch Solidaritätsgefühl. Die Unabhängigen sollen doch nicht etwa die Kreise schützen, die niederträchtigerweise ihr Geld für Schiebergeschäfte zurückbehalten haben. Weshalb wendet sich die Wut der Unabhängigen denn nur gegen die Kriegsanleihe? Weshalb wenden sie sich nicht auch gegen die anderen Staatsanleihen? Ihr Verhalten entspringt lediglich aus übermäßigem Popularitätsbedürfnis. Unsere Wirtschaft baut sich auf das Kreditwesen auf; den isolierten Staat können wir für uns nicht errichten. Wir sind auf den internationalen Verkehr angewiesen. Gerade der Mangel des internationalen Verkehrs erzeugt ja unsere furchtbare Lage. Der besprochene Programmpunkt der Unabhängigen mag demagogisch wirksam sein. Ökonomisch ist er unheilvoll." Inhaltlich völlig übereinstimmend der aus den Reihen der unabhängigen Sozialdemokratie stammende zeitweilige Amtsgenosse Südekums, Finanzminister Hugo Simon. Vgl. dazu 10. Abschnitt S. 231.

29) Wie ein Staat mit Zwangspapierkurs nicht allzu schwer in Bankrott gerät, schildert besonders anschaulich v. Hock. Der durch die Valutaentwertung erschütterte Kredit des Staates macht es nur zu oft notwendig, abermals zur Banknotenpresse die Zuflucht zu nehmen, „es entsteht also eine Notenzunahme über das oben erwähnte Maß hinaus. Hinzu kommt, daß der Wert der Noten nicht bloß in dem Maße der Zunahme ihrer Menge, sondern auch in dem Verhältnis abnimmt, als die Hoffnung auf die Wiederkehr besserer und vernünftigerer Zustände sich vermindert, und als das Bedürfnis nach Metallgeld steigt. Jede verlorene Schlacht, welcher nicht die Zuversicht des baldigen Friedens folgt, jede verkehrte Maßregel, jeder Schrei der Unzufriedenheit im Innern, jeder starke Getreideimport, jede Zinsenzahlung in Silber, alles wirkt auf den Kurs des Papiergeldes ein, und mit jeder neuen Entwertung beginnt wieder das alte Spiel, es werden für dieselbe Höhe des Verkehrs stets größere Summen benötigt, und diese Vermehrung wirkt wieder auf die Entwertung der Valuta, so daß in ewigem Kreislauf das Übel und die Ursachen des Übels sich gegenseitig stets verstärken und einander folgen. Treten nicht andere günstigere Verhältnisse und rettende Taten dazwischen, so ist das Ende solcher Zustände leicht abzusehen. Der Kurs fällt stets stärker und rascher, und der Wert des Papiergeldes nimmt zuletzt in solchem Maße ab, daß es dem Staate die Druckkosten nicht mehr lohnt und er gesetzlich aussprechen muß, was die nackten Tatsachen faktisch herausgestellt haben, daß jenes keinen oder nur einen höchst geringen Wert besitze. Binnen sieben Jahren waren in Frankreich die Assignaten von 400 auf 32 834, die Mandaten auf 2407 Mill. Fr., in vierzehn Jahren in Österreich die Bankozettel von 88 Mill. auf 2650 Millionen Fr. gestiegen, der Wert der Assignaten war auf 0,3 bis 0,5 v. H.,

der Mandate auf 2 bis 4,6 v. H., der Bankozettel auf 6 v. H. des Nominalbetrages gefallen, bis die Gesetze vom 16. März und 26. Juli 1796 und vom 20. Februar 1811 den Staatsbankrott aussprachen." v. Hock, Abgaben und Schulden, Stuttgart 1863, S. 357.

30) Vgl. auch unten S. 125.

Vierter Abschnitt.

1) v. Hock, Die öffentlichen Abgaben und Schulden, Stuttgart 1863, S. 376.

2) Ranke, Fürsten und Völker, Berlin 1857, 1. Bd. S. 422 und 429.

3) Hume, History of England, 1829, S. 786.

4) Bergius, Grundsätze der Finanzwissenschaft, Berlin 1877, 2. Aufl., S. 635.

5) Stiassny, Zum österreichischen Staatsbankrott von 1811, S. 50.

6) Vgl. hierzu 6. sowie namentlich 7. und 8. Abschnitt.

7) Vgl. hierzu unten S. 172 ff.

8) Georgiades, La Grèce économique et financière en 1833, S. 85.

9) Vgl. S. 41, 57, 125.

10) Vgl. S. 92 ff.

11) Vgl. S. 94.

12) „Im übrigen ist das Unrecht einmal verübt, das Übel geschehen, so lasse man es für immer in den Finsternissen begraben, in denen es entstanden ist, eine nachfolgende Wiedererweckung und Wiedergutmachung ist nichts als ein neuerliches Unrecht, dieses Mal den Steuerpflichtigen zugunsten derjenigen zugefügt, welche um Geringes die durch den Staatsbankrott in Kapital und Zins verkürzten Papiere den um ihren Lebensunterhalt kämpfenden, alles Vertrauens in den Staat, der sie getäuscht, verlustigen Gläubigern abgedrückt haben, denn nicht den letzteren, sondern jenen kömmt die Restauration zugute, und für den Staatskredit ist sie ohne allen Nutzen, da niemand die Gerechtigkeitsliebe oder die Weisheit einer Regierung achtet, welche weil sie dem einen ein unverdientes Unrecht zugefügt hat, dem andern ein unverdientes Geschenk macht." v. Hock, Abgaben, S. 377 und 378.

13) Nebenius, S. 20.

14) International Review, New York 1880. Scott, Repudiation of State Debts, New York 1893, S. 213.

15) Vgl. S. 98.

16) v. Jacob, Staatsfinanzwissenschaft, Halle 1821, 1. Bd. S. 629.

17) v. Hock, Abgaben, S. 295.

18) Sartorius v. Waltershausen, Das volkswirtschaftliche System der Kapitalanlage im Ausland, Berlin 1907, S. 281 ff.

Fünfter Abschnitt.

1) Vollständigkeit ist hier nicht angestrebt. Es soll lediglich das Wichtigste aus der Literatur angeführt werden. Wenn dabei von wenigen Ausnahmen abgesehen die verschiedenen Schriftsteller lediglich in der Reihenfolge des Erscheinens ihrer Werke aufgeführt werden, so soll hierdurch angedeutet werden, wie die verschiedenen Meinungen wahllos durcheinanderschwirren, seit man sich überhaupt mit dem Gegenstand in der Staats- und Finanzwissenschaft beschäftigt. Ähnliches gilt übrigens auch für den sechsten Abschnitt, in dem die Behandlung des Staatsbankrotts in der Rechtswissenschaft erörtert wird.

2) Körner, Staatsschuldentilgung und Staatsbankrott, Wien 1893, S. 77.

3) Über den Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, Leipzig 1840, S. 7.

4) Rotteck in seinem Staatslexikon, 1847, 2. Aufl., 4. Bd. S. 700.

5) Vgl. hierzu wie auch zum folgenden Schanz, Öffentliches Schuldenwesen, im 2. Teil der Entwicklung der Volkswirtschaftslehre, Leipzig 1908, letzte Abhandlung. S. auch Schanz, Bibliographie der deutschen Literatur über das Schuldenwesen seit 1800, in seinem Finanz-Archiv 1909, 26. Bd. S. 444 ff.

6) De Statsman, siehe bei Laspeyres, S. 256.

7) Hume, Essays and treaties, London 1760, 2. Bd. 10. Kap. S. 150.

7a) Archibald Hutcheson hat 1714 in einer Eingabe an den König dargelegt, zur Vermeidung eines Staatsbankrotts sei es erforderlich, die für den Staat erforderlichen Gelder stets innerhalb des betreffenden Jahres zu erheben. Vgl. Manes, Einkommensteuer in der englischen Finanzpolitik und -wissenschaft, in der Festgabe für Lexis, Jena 1907, S. 151.

8) Laspeyres, Geschichte der volkswirtschaftlichen Anschauungen der Niederländer, 1886, S. 254.

9) Ebenda S. 254.

10) Mirabeau, Théorie de l'impot, Paris 1760, S. 402.

11) Quesnay, Tableau économique, 1758; Gesamtschriften herausgegeben von Oncken 1888.

12) v. Sonnenfels, Finanzwissenschaft, 1776, S. 480 ff.

13) Justi, System des Finanzwesens, Halle 1766, S. 582 und 583, ferner S. 592 das Kapitel: „Von schädlichen Wegen und Hilfsmitteln in Notfällen Geld für den Staat aufzubringen."

14) Ebenda S. 594.

15) Ebenda S. 597.

16) Pinto, Traité de la circulation et du crédit, Amsterdam 1771.

17) „Doch fragt es sich sehr, ob es nicht besser gewesen, und ob der Wohlstand des englischen Volkes nicht noch mehr gewachsen sein würde, hätte seine Regierung ihren Kredit mit weniger Ausgedehntheit

benutzt. Wenigstens möchte es sich wohl schwerlich behaupten lassen, in den nächsten hundertundvierundzwanzig Jahren werde die Regierung noch einmal so viel Anleihen finden, als sie vom Jahre 1688 an bis 1813 fand." Eus. Lotz, 3. Bd. S. 460.

18) Steuart, Untersuchung der Grundsätze der Staatswirtschaft, Übersetzung Hamburg 1770, 2. Bd. 4. Teil 9. Kap. S. 468 ff.

19) Adam Smith, Wealth of Nations, London 1776, 5. Buch 3. Kap.

20) Vgl. oben S. 26.

21) Kant, Zum ewigen Frieden, 1795.

22) Vgl. Fried, Handbuch der Friedensbewegung, 2. Aufl., Berlin 1911, 2. Bd. S. 423 ff.

23) Büsch, Abhandlung vom Geldumlauf, Hamburg, 1780, 3. Buch § 35 S. 331 bis 341.

24) Nebenius, Der öffentliche Kredit, Karlsruhe 1829.

25) v. Struensee, Abhandlungen über wichtige Gegenstände der Staatswirtschaft, Berlin 1800, S. 258 ff., 349, 374 und 375.

26) Ebenda S. 375 und 376.

27) v. Soden, Nationalökonomie, 3 Bde., Leipzig 1808, 3. Bd. S. 98 bis 102.

28) Ebenda S. 103.

29) Schmalz, Handbuch der Staatswirtschaft, Berlin 1808, S. 339 und 345.

30) Ricardo, Principles of political economy and taxation, London 1817.

31) Malthus, Principles of political economy, London 1820, S. 422.

32) Sismonde de Sismondi, Nouveaux principes d'économie politique, Paris 1819, 2. Bd. S. 229, 238 und 246.

33) Enfantin, Economie politique, Paris 1831, S. 97. Ausgabe von Adler in: Hauptwerke des Sozialismus, Leipzig 1904 und 1905. S. ferner Enfantin, Die Nationalökonomie des Saint-Simonismus, übersetzt von Villaret, Leipzig 1905.

34) In der Zeit der öffentlichen Bewirtschaftung der Nahrungsmittel darf der originelle Plan des französischen Utopisten Charles Fourier, 1792 bis 1837, vielleicht mehr als sonst auf allgemeines Verständnis rechnen. Dieser hat nämlich vorgeschlagen, die englische Schuld durch Vermehrung der Zahl der Hühnereier zu tilgen, wobei sehr wohl zu beachten ist, daß die damaligen Eierpreise kaum die heutigen Schleichhandelspreise erreicht haben dürften. Vgl. Berckum, S. 233.

35) v. Jacob, S. 632 und 633.

36) Pölitz, Volkswirtschaft, 1823, 2. Bd. S. 260 bis 263.

37) Dufresne, Etude du Crédit public, Paris 1824, S. 142.

38) v. Gönner, Von Staatsschulden, München 1826.

39) Fulda, Der Staatskredit, Tübingen 1832, S. 92.

40) Zachariä v. Lingenthal, Über das Schuldenwesen der Staaten

des heutigen Europa, in Jahrbüchern der Geschichte und Staatskunde, herausg. von Pölitz, Leipzig 1830, S. 291 bis 295.

41) Roscher, Geschichte der Nationalökonomie, S. 933.

42) Schanz, a. a. O., vgl. Anm. 5.

43) Zachariä, S. 291 bis 295. — In seinem großen, später erschienenen Werk: 40 Bücher vom Staate, ist Zachariä (7. Bd. S. 150 ff.) auch auf das Staatsschuldensystem zu sprechen gekommen, hat aber höchst auffälligerweise hier vom Staatsbankrott kein Wort mehr gesagt.

44) Baumstark, Staatswissenschaftliche Versuche über Staatskredit, Staatsschulden und Staatspapiere, Heidelberg 1833.

45) Eusebius Lotz, Handbuch der Staatswirtschaftslehre, Erlangen 1838, S. 436, 447 und 452.

46) Über Staatskredit, von einem russischen Staatsmann, 1840, S. 31 ff.

47) Graf v. Cancrin, Über die Ökonomie der menschlichen Gesellschaft, Petersburg 1845.

48) Vgl. S. 50 und 51.

49) J. B. Say, Cours complet d'économie politique, Brüssel 1843.

50) Mill, Principles of political economy, London 1848.

51) Rau, Finanzwissenschaft, Heidelberg, 1843, 2. Aufl., S. 334.

52) Carl Dietzel, Das System der Staatsanleihen, 1855, S. 51.

53) Mac Culloch, A treatise on the principles and practice influence of Taxation and the funding system, London 1845.

54) Soetbeer, Betrachtungen über das Staatsschuldenwesen, Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft 3. Jahrg. 1865, 2. Bd. S. 1 ff.

55) Gildemeister, Erleichterung der Kriegführung durch Anleihen, Preuß. Jahrbücher 1866, S. 134.

55 a) Dazu vgl. S. 104 und S. 156.

56) Fiedler, Über Staatsanleihen, eine Kritik der sie verteidigenden Ansichten, Heidelberg 1897.

57) Gildemeister, S. 120.

58) Escher, Handbuch der praktischen Politik, Leipzig 1863, 1. Teil S. 248; ferner S. 369, 370 und 383.

59) Runge, in Rottecks und Welckers Staatslexikon, 1865, 13. Bd.

60) v. Hock, Abgaben, 1868, S. 375.

61) Lorenz v. Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Leipzig, 1. Aufl. 1860, 5. Aufl. 1885/86.

62) Roscher, Finanzwissenschaft, 1886, S. 557 bis 559.

63) Leroy-Beaulieu, Traité de la Science des Finances, Paris 1899, 6. Aufl.

64) Adolf Wagner, in Bluntschlis Staatswörterbuch, 1867, 10. Bd. S. 51.

65) Adolf Wagner, Österreichischer Staatshaushalt, S. 189 und 230.

66) „Im ganzen bietet — so urteilt Wagner S. 283 — die Ver-

schuldung an das Ausland, insbesondere . . . der Erwerb von heimischen Staatsschuldverschreibungen seitens des Auslandes, außerordentliche Vorteile für ein kapitalarmes Land. Diese Darlehen des Auslandes allein machen es Staaten auf niedriger Wirtschaftsstufe möglich, in der Erfüllung der großen staatlichen Aufgaben mit vorgeschrittenen Völkern und Staaten zu konkurrieren, ohne sich dabei vollständig zu erschöpfen oder einen Niedergang ihrer Volkswirtschaft riskieren zu müssen. . . . Die ungünstige Wirkung, welche in einer gewissen Abhängigkeit vom Auslande, insbesondere von auswärtigen Regierungen liegt, ist mehr politischer Natur, im ganzen aber doch nicht bedeutend genug, um gegenüber den Vorteilen irgend schwerer ins Gewicht zu fallen. Auf die Dauer, darf man behaupten, sind diese Vorteile für die Volkswirtschaft und für die Finanzen stets überwiegend. Sie werden auch durch einige andere, bisher noch nicht berührte volkswirtschaftliche Nachteile zwar in einzelnen Zeitpunkten wesentlich geschmälert, aber doch nicht aufgehoben."

67) Gustav Cohn, Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889, S. 804.

68) v. Eheberg, Finanzwissenschaft, 1. Aufl. 1890, 13. Aufl. 1915 S. 524.

69) Schaeffle, Die Steuern, Leipzig 1895.

70) v. d. Borght, Finanzwissenschaft, Leipzig 1912, S. 174.

71) Collas, Der Staatsbankrott und seine Abwicklung, 1904.

72) Zeitlin, Der Staat als Schuldner, Tübingen 1906, S. 87.

73) Insbesondere Walter Lotz in seiner im übrigen durchweg so ausführlichen und anregenden trefflichen Finanzwissenschaft, Tübingen 1917.

73a) Es ist überraschend, daß die Staatsbankrottliteratur sich bisher noch nicht erheblich vermehrt hat. Nur zwei populäre Schriften sind mir bekannt geworden, die eine von Röhr: Was jeder vom Staatsbankrott wissen muß, Hannover 1919. Ganz minderwertig ist eine 16 Seiten starke Broschüre von Fritz Johannes, Heft 3 der Freien politischen Schriften, mit dem Generaltitel „Wir"; diese geht auf das eigentliche Thema überhaupt kaum ein.

73b) Während des Druckes dieses Buches erschien die vortreffliche Schrift des Wiener Soziologen Goldscheid: Sozialisierung der Wirtschaft oder Staatsbankrott? Wien und Leipzig 1919.

73c) Vgl. Goldscheid: Staatssozialismus oder Staatskapitalismus. Wien 1917.

73d) Siehe dazu am Ende dieses Buches S. 235.

74) Hume, vgl. oben Anm. 7.

75) Der erste Sinking-Fund findet sich schon 1716. Die Idee scheint entnommen zu sein einer Broschüre des Direktors der Bank of England, Gould, die 1726 unter dem Titel erschien: An essay on the public debts of this Kingdom. Die Schrift ist deshalb von Bedeutung, weil der später für Englands Schuldenpolitik so verhängnisvoll gewor-

dene Price hier einen Vorgänger fand; denn Gould suchte den Beweis dafür zu erbringen, daß ein Pfund Sterling zu 4 v. H. Zinseszins angelegt in 105 Jahren auf 1575 Millionen angewachsen sei.

76) Vgl. hierzu Manes, Die englische Einkommensteuer in der englischen Finanzpolitik und -Literatur bis zu William Pitts Tode, in der Festgabe für Lexis, Jena 1907.

77) Struensee, S. 371.

78) Price richtete 1771 und 1774 seinen Appeal to the public an the subject of the National Debt, worin er die Gedanken Goulds mit noch größerer Schärfe vertrat. Seine Schrift machte durch die Sicherheit der kühnen Behauptungen einen großen Eindruck, zumal er rein mathematisch recht hatte. Aber ein mathematisch richtiger Beweis wird wertlos, wenn man ihn als Prophezeiung für eine künftige Wirtschaftsentwicklung verwenden will. So ging es auch mit Prices Lieblingssatz, daß ein Penny zur Zeit von Christi Geburt auf Zinseszins angelegt im Jahre 1770 zu einer so enormen Summe angewachsen sei, daß man 150 Millionen Erdkugeln aus reinem Golde dafür machen könne. (Price in der Ausgabe von Mac Cullochs Scarce tracts, S. 325 und 326.) Einer so bestechenden Darlegung gegenüber vermochten die Gegner von Price wenig auszurichten. Vgl. Wimpey, Extracts from a tract entitled pariotism up to date, 1772, und Consideration on the annual million bill 1787 and on the real imaginary properties of a sinking fund. Erst 1813 gelang Hamilton in seiner Inquiry into the rise of the national debt der Nachweis, daß durch Pitts Sinking-Fund keine Abnahme, sondern eine Erhöhung der Schuld eingetreten sei.

79) Gildemeister, vgl. Anm. 55.

80) v. Gönner, vgl. Anm. 38.

81) Adolf Wagner, Ordnung des österreichischen Staatshaushalts, 1863, S. 56 und 99.

82) Schanz, Öffentliches Schuldenwesen a. a. O. S. 32.

83) Roscher, Finanzwissenschaft, 1886, S. 527.

84) Schwarz, Staatsschuldentilgung, 1896.

85) Zorn, S. 121.

86) In seiner sehr beachtenswerten Schrift „Kriegssteuern oder Kriegsanleihe" sucht Heinrich Dietzel sich gegen die Kritiker der „uferlosen Pumpwirtschaft" des Reichs wenigstens insoweit zu wenden, als diese nicht nur die Inanspruchnahme des Kredits zur Bestreitung ordentlicher Ausgaben tadeln (worin ihnen Dietzel zustimmt), sondern auch zu außerordentlichen, wirtschaftlich unproduktiven Ausgaben; nur für werbende Ausgaben wollen jene Borgen zulässig erklären. Selbst den Bau der deutschen Flotte auf Kredit sieht z. B. v. Schulze-Gävernitz in der Hilfe 1909, S. 390 als verkehrt an. Während des Krieges insbesondere ist nach Dietzel „Anleihedeckung korrekte Deckungspolitik" (S. 2). „Können Kriegsausgaben durch Anleihen gedeckt werden, so

müssen sie so gedeckt werden während des Krieges!" (S. 6). Vgl. ferner hier S. 51: „Wohl keiner unserer Kriegssteuerschwärmer unterläßt es, auf das englische Beispiel, auf die ‚erprobte' Kriegsfinanzpolitik des Inselreichs hinzuweisen. Zunächst sei da angemerkt, daß das Beispiel doch ziemlich vereinzelt dasteht. Fast alle anderen Staaten, die borgen konnten zu leidlichen Bedingungen, haben die Kriegskosten nahezu ganz im Anleiheweg aufgebracht — haben selbst damals, als der Einfluß der physiokratisch-smithschen Schule im Zenith stand, deren Verbote des ‚Wechselziehens auf die Zukunft' keine Reverenz erwiesen. Und die wenigen Staaten, welche wirklich einmal gemäß diesem Verbote handelten, sind dabei zumeist durchaus nicht gut gefahren: so Preußen in der ‚Zeit der schweren Not'; so die nordamerikanische Republik 1861 bis 1865; so England unter dem jüngeren Pitt. In allen diesen Fällen blieb das Erträgnis des Extra gewaltig hinter der Erwartung zurück, lieferte die Kriegssteuer nur eine ganz geringfügige Summe im Vergleich mit der Kriegsanleihe." Demgegenüber vgl. man aber von demselben Heinrich Dietzel: Die Nationalisierung der Kriegsmilliarden. Tübingen 1917. In dieser Preisarbeit wird die Frage: „was Wahres und Falsches sei an der zurzeit viel gebrauchten Redewendung, das Geld bleibt im Lande" dahin beantwortet: „Viel Irrtum und ein Fünkchen Wahrheit."

87) Von diesem Gesichtspunkt aus ist ein Vergleich zwischen englischer und deutscher Kriegskostendeckung höchst lehrreich. Dort hat man die Absicht der weitgehenden Deckung durch Steuern nicht so glatt durchführen können, wie bei uns die von Anfang an geplante Deckung durch Staatsanleihen. Als England ungeachtet seines beneidenswerten Steuerheroismus zu immer höheren Anleihen greifen mußte, vermochte es im Inland nur ganz kurzfristigen Kredit zu finden, es mußte geradezu zu einer wochenweisen Kriegsfinanzierung übergehen.

S. hierzu Prion, Steuer- und Anleihepolitik in England, Berlin 1918.

Sechster Abschnitt.

1) „Le sujet est si vaste et touche par tant de côtés à tant de sciences à la fois, qu'il est impossible d'observer rigoureusement l'ordre méthodique." van Daehne van Varick, S. 7.

2) Hugo, Lehrbuch des Naturrechts, Berlin 1819, 2. Aufl.

3) Zachariä v. Lingenthal, vgl. oben fünfter Abschnitt Anm. 40.

4) Drago, s. unten S. 143 und 173.

5) v. Savigny, Obligationenrecht, 2. Bd. S. 110.

6) Hisgen, Kurze Beleuchtung der Zachariäschen Schrift, Trier 1832, Gegen Zachariä wandte sich auch die Schrift von Bernoulli, Was ist von Staatsschulden zu halten? Basel 1832.

7) Revue de droit internationale 1868.

8) Die Stimmen der Wissenschaft, die sich für und gegen die Zuständigkeit eines Gerichtes in Angelegenheiten eines bankrotten Staa-

tes ausgesprochen haben, s. bei Politis, S. 206 und 207, Rechtsprechung ebenda S. 209 und 210.

9) Berr, Etude sur les obligations, émises par les Sociétés, les Communes, les Départements et l'Etat, Paris 1880, S. 236.

10) v. Martens, Revue de droit internationale 1882, S. 387.

11) Phillimore, Commentaries upon international law, London 1882, 3. Aufl., 2. Bd. S. 18.

12) Hall, A treatise of international law, Oxford 1904, 5. Aufl., S. 281.

13) Lawrence, The Principles of international law, London 1910, 4. Aufl. S. 93 und 94.

14) v. Bar, Internationales Privatrecht, 2 Bd. S. 663.

15) Politis, Les emprunts d'économie en droit international, Paris 1898, insbesondere S. 1. 16, 163, 212, 280 und 283.

16) Kebedgy, De la protection des créanciers d'un Etat étranger, Journal du droit international privé 1894, 21. Bd. S. 59 und 504; derselbe, Les difficultés financières de la Grèce, in Revue générale de droit international privé 1894, 1. Bd. S. 261.

16a) Siehe S. 167.

17) Bonfils, Völkerrecht, deutsche Übersetzung, Berlin 1904, S. 161.

18) Appleton, S. 17 und 18; vgl. zweiter Abschn. Anm. 16.

19) Es ist höchst auffällig, daß Freund nicht die Stellungnahme Appletons zur Frage des Staatsbankrotts berücksichtigt, wie sie sich bei ihm auf S. 18 findet; denn Appleton wehrt sich hier ganz entschieden dagegen, daß seine Grundsätze, die er für die Sukzession von Staaten in Schulden anwenden will, auf die Frage des Staatsbankrotts übertragen werden.

20) Scott, The Repudiation of State Debts, New York 1893, S. 6 und 9.

21) Recht lehrreich ist folgender Fall aus der amerikanischen Rechtsprechung. Im Staat Virginia bestand die Vorschrift, daß für die Bezahlung von Steuern und anderen öffentlichen Abgaben die Kupons der öffentlichen Anleihen in Zahlung genommen werden mußten. Als nun dieser Staat seine Anleihe für nichtig erklärt hatte, verweigerte er auch die Annahme der Kupons, und als einer der Bürger Zahlung in anderer Weise ablehnte, klagte die Regierung gegen ihn. Die Angelegenheit kam vor den Obersten Gerichtshof, und dieser fällte die Entscheidung, daß das Angebot einer Zahlung der Steuern mit jenen Kupons nach wie vor den Bürgern Virginias zustehe, ein Gesetz aber, welches einen anderen Inhalt habe, der Verfassung zuwiderlaufe. Scott, S. 15. — S. ferner S. 94.

22) Zorn, Bankarchiv, Berlin, 6. Bd. S. 106.

23) Drago, Revue générale 1907, 14. Bd. S. 258 und 259.

24) Im 2. Band S. 550 und 551 der Akten und Dokumente der 2. internationalen Haager Friedenskonferenz schreibt Drago: Les em-

prunts d'Etat sont . . . des actes juridiques . . . d'une nature toute spéciale qui ne peuvent pas être confendus avec aucune autre. La loi civile commune ne leur est pas applicable. Emis par un acte de souverainité qu'aucun particulier ne pourrait exercer, ils ne représentent, en aucun cas, un engagement vis-à-vis de personnes déterminées. . . . Le prêteur n'avance pas son argent comme dans les contrats de prêts; il se limite d'acheter un titre sur le marché, c'est tout; pas d'acte notarié individuel ni d'autre rapport avec le gouvernement débiteur. . . . On a toujours des tribunaux quand il s'agit des contrats ordinaires, alors qu'on n'en trouve nulle part pour juger des emprunts publics. Si l'on disait . . . que les emprunts nationaux impliquent en réalité un contrat comme les autres, en ce sens qu'ils créent des obligations précises, de la part de l'Etat emprunteur, on pourrait répondre aussi qu'en général, ce ne sont pas seulement les contrats qui font naître les obligations; mais que, même s'il en était ainsi, il y aurait lieu de reconnaître qu'il s'agit d'une catégorie tout spéciale de contrats ayant des signes différentiels bien marqués, qui par cela même, méritent d'être classés à part.

25) Moulin, Revue générale de droit international privé 1907, 14. Bd. S. 417; La doctrine de Drago.

26) Zeitlin, Plutus, Berlin 1910, S. 178, 1908, S. 997.

27) v. Gönner, Von Staatsschulden, München 1826, S. 196, 197, 173 und 174.

28) Thöl, Handelsrecht, 6. Aufl., Bd. 1 § 215 S. 644.

28a) Cosack, Lehrbuch des Handelsrechts, 5. Aufl. 1900, § 66.

29) Meili, Der Staatsbankrott und die moderne Rechtswissenschaft, Berlin 1895.

30) Lewandowski, De la protection des capitaux emprunts en France, Paris 1896, S. 27, 32 und 33.

31) Jozon, Revue de droit internationale, Brüssel 1869, S. 279: „Des conséquences de l'inexécution des engagements pris par les Gouvernements relativement au paiement de leur dette publique."

32) Kaufmann, Internationales Recht der ägyptischen Staatsschuld, insbes. S. 14 und 15.

33) Freund, Rechtsverhältnisse der öffentlichen Anleihen, Berlin 1907.

34) „Die von den Staaten eingegangenen Darlehens- und Schuldverpflichtungen, die freilich juristisch verschieden charakterisiert werden müssen, unterliegen grundsätzlich dem objektiven Rechte des Schuldners zur Zeit der Eingehung der Obligationen." Meili, S. 59.

35) Freund, Rechtsverhältnisse der öffentlichen Anleihen, Berlin 1907, S. 257.

36) Pflug, Der Staatsbankrott im internationalen Recht, München 1898.

37) Gerlach, in der von ihm herausgegebenen 5. Auflage von Roschers Finanzwissenschaft, Stuttgart 1901, S. 277 und 278.

38) Kaufmann, S. 12.

39) Laband, im Archiv für öffentliches Recht, Tübingen 1908, 23. Bd. S. 200 und 201.

40) Ich kann diese Stelle freilich nur nach Escher, Handbuch der praktischen Politik, Leipzig 1863, zitieren, der sie S. 371 anführt.

41) Rotteck, unter dem Stichwort Finanz in der 2. Aufl. seines eigenen Staatslexikons.

42) Freund, Rechtsverhältnisse, S. 60 und 61.

43) Es sei besonders auf Freunds Auffassung hinsichtlich der Kuponbesteuerung hingewiesen. Dem Inländer gegenüber sei dem Staat das Recht der Besteuerung zuzubilligen; denn (so erklärt Freund S. 237) „ein Gesetz, welches den inländischen Gläubigern die Steuerfreiheit zusichert, gilt nur unter dem stillschweigenden Vorbehalt, daß nicht durch ein späteres Gesetz diese Zusicherung wieder aufgehoben wird." Dann fährt er aber fort: „Eine Befugnis zur nachträglichen Auferlegung einer Kuponsteuer auf die den Ausländern gehörigen Schuldverschreibungen kann für den Staat als Schuldner selbst dann nicht anerkannt werden, wenn es sich um eine Anleihe handelt, die von einer ausschließlich im Lande des borgenden Staates erfolgten Emission herrührt, und wenn die Zinsen im Inlande zahlbar sind. In keinem Falle ist also der letztere deshalb, weil ihm für gewöhnlich die Machtmittel zu Gebote stehen, die Kuponsteuer auch von seinen auswärtigen Gläubigern einzuziehen, zu einem solchen Vorgehen für rechtlich befugt zu erachten." Vgl. in dem obigen Sinne Leroy-Beaulieu, Traité de la science des finances, 3. Aufl., Paris 1880, S. 516 und 517. Eine Berechtigung der Auferlegung einer Kuponsteuer auf Ausländer erkennt jedoch u. a. Roscher an, „weil die Ausländer ihr Kapital auf seinem Gebiet fruchtbringend angelegt haben. . . . Nur darf die Steuer, um nicht zu einem partiellen Bankrott zu führen, nicht höher sein, als die durchschnittliche Besteuerung der Untertanen überhaupt."

Das Recht auf eine Kuponsteuer gegenüber den ausländischen Gläubigern vertreten u. a. Adolf Wagner und Georg Bernhard im Plutus. Diese sehen in einem solchen Vorgehen des Staates gleichfalls keine Rechtsverletzung, außer wenn die Steuerfreiheit ausdrücklich zugesagt worden ist, oder wenn der Staat seinen eigenen Bürgern gegenüber eine Vorzugsbehandlung eintreten läßt.

44) v. Liszt, Völkerrecht, 1918, 11. Aufl., S. 152.

45) Meili, Der Staatsbankrott und die moderne Rechtswissenschaft, Berlin 1895, S. 60, 61, 52 und 58.

46) Pflug, Staatsbankrott und internationales Recht, München 1898.

47) Freund, Rechtsverhältnisse, S. 283.

48) van Daehne van Varick, Le droit international financier, s,Gravenhage 1907, insbes. S. 7 und 10.

49) Milovanowitch, Les traités de garanties en XIXème siècle, Paris 1888, S. 394.

49a) Siehe auch im Schlußkapitel.

50) Milovanowitch scheint, so häufig er auch von Schriftstellern, die über Staatsbankrotte geschrieben haben, angeführt worden ist, kaum von diesen selbst gelesen worden zu sein; denn ausnahmslos beziehen diese die Äußerungen des Verfassers nur auf die Verpflichtungen eines Staates gegenüber seinen ausländischen Gläubigern, während von solchen Beziehungen in dem ganzen Buch überhaupt nicht die Rede ist. Einzelne deutsche Verfasser geben auch eine falsche Seitenzahl an, und Freund schreibt dauernd den Namen des Verfassers unrichtig Milanowitch!!

51) Daß moderne deutsche Volkswirte, wenigstens bis vor kurzem, von der völkerrechtlichen Regelung nicht viel erwarten, beweist uns Zeitlin, der meint: „Keine Konkursordnung — das sehen wir im Wirtschaftsleben der Menschen jeden Tag — vermag zu verhindern, daß Konkurse gemacht werden und daß die Gläubiger bei manchem leer ausgehen, besonders da dem Schuldner heute das zum Leben Unentbehrliche nicht mehr genommen werden darf. Rigoroser aber wird man auch gegen Staaten nicht vorgehen können, und die Rechte der Gläubiger werden also wohl stets gegen die Staatsnotwendigkeit zurücktreten müssen. . . ." Der Staat als Schuldner, Tübingen 1906, S. 95.

52) „Da man fürchten muß, daß sich noch manche Staatsbankrotte zutragen dürften, bis über diese strittige Frage eine Einigung erzielt wird, so tut man vielleicht gut, die rechtliche Bedeutung des Staatsbankrotts unabhängig von der Kardinalfrage nach der Existenz oder Nichtexistenz des Völkerrechts zu untersuchen." Zeitlin in Plutus, Berlin 1908, S. 998.

53) Van Daehne überschätzt die Macht des Rechts jenseits der Grenzen des einzelnen Staates. Daß die moralische Verpflichtung eines Staates in vielen Fällen weit mehr wert ist als die rechtliche Verpflichtung anderer Schuldner, wobei es selbstverständlich auf die moralische Qualität des Staates ankommt, übersieht er. Der rechtlichen Verpflichtung manchen Staates gegenüber wird man aber die moralische Verpflichtung mancher Privaten wertvoller erachten. — Wann wird die Auffassung van Daehnes zur Herrschaft gelangen, daß der Staatsbankrott nichts weniger sei als die Verletzung des achten Gebots, die zehn Gebote aber über dem Anspruch auf Souveränität stehen?

54) Politis, S. 16, Lewandowski, S. 26.

55) Lacombe, S. 788 Anm. 10.

56) St. Maurice, S. 34 bis 72.

57) Scott, S. 24 bis 27, 30.

58) Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, 72. Bd. Seite 45 ff.; weitere Urteile s. bei Freund, S. 256.

Siebenter Abschnitt.

1) Schätzel, Auswärtige Kapitalinvestition und Völkerrecht. Weltverkehr und Weltwirtschaft, 3. Jahrg. 1913/14, Nr 2, Mai 1913, S. 57. Vgl. auch den 3. Abschnitt Anm. 20.

1a) Morawitz, Les Finances de la Turquie, Paris 1902.

2) Eine eigenartige Sicherheitsleistung schlägt van Daehne van Varick S. 13 vor, nämlich die hypothekarische Verpfändung von Kunstwerken hervorragender Meister, indem er meint, es sei für einen Staat viel wichtiger, seine Schulden zu bezahlen und hierdurch Bankrott zu vermeiden, als Kunstschätze sein eigen zu nennen.

3) Durenberger, Staatskontrolle in Serbien, Paris 1902.

4) Politis, S. 171.

5) „I have to inform you, as the representative of her Majesty in one of the States against which British subjects have such a claims, that it is for the British Government entirely a question of discretion, and by no means a question of International Right, whether they should or should not make this matter the subject of diplomatic negotiation.

It is therefore simply a question of discretion with the British Government whether this matter should or should not be taken up by diplomatic entirely upon British and domestic considerations.

For the British Government has considered that the losses of imprudent men, who have placed mistaken confidence up the good faith of foreign Governments, would prove a salutary warning to others, and would prevent any other foreign loans from being raised in Great Britain, except by Governments of known good faith and of ascertained solvency. But nevertheless, it might happen that the loss occasioned to British subjects by the non-payment of interest upon loans made by them to foreign Governments might become so great that it would be too high a price for the nation to pay for such a warning as to the future, and in such a state of things it might become the duty of the British Government to make these matters the subjects of diplomatic negotiation."

6) „For such and other obvious reasons, her Majesty's Government have determined as a matter of wise policy, to obtain from taking up as international questions the complaints of British subjects against foreign States which fail to make good their engagements in regard to such pecuniary transactions; or to interpose, except by good offices, between Bondholders and the States by which they may be wronged.

Her Majesty's Government will, however, be at all times ready to give their unofficial support to Bondholders in the prosecution of their claims against defaulting States; and such parties may always count upon the moral influence of this country being exerted, though unofficially, on their behalf; but the parties must not expect that forcible measures such as reprisals, and still less any of a more decidedly warlike

character, will ever be resorted to by Majesty's Government in support of their claims." Phillimore, Commentaries upon International Law, London 1882, S. 13.

7) St. Maurice, S. 24 bis 32.

7a) Vgl. auch 9. Abschnitt Anm. 27.

8) Politis, S. 209 und 210.

9) S. oben 6. Abschnitt Anm. 58.

10) „Inwieweit es sich um Geldfragen auf der Rechtsgrundlage der Ausübung von Staatshoheitsrechten handelt — und dazu gehört die Zinszahlung für Staatsanleihen —, ist die Gerichtsbarkeit über einen fremden Staat ausgeschlossen. Darüber sind Theorie und Praxis des Völkerrechts einig."

11) Becker, Henri, Les Emprunts d'Etats étrangers, Paris 1832; neue Auflage 1874, S. 273. Lewandowski, De la protection des capitaux emprunts en France, Paris 1869, S. 43.

12) Cancrin, S. 299.

13) Vgl. die Anm. 11 genannten Becker und Lewandowski.

14) Gegen die widersinnige Auslegung der Monroe-Doktrin zuungunsten geschädigter europäischer Gläubiger vgl. van Daehne, S. 20 ff. Nachdem Amerika sich während des Weltkrieges in europäische Angelegenheiten gemischt hat, muß die Monroe-Doktrin jedenfalls als vollständig unzeitgemäß betrachtet werden.

15) Dehn, Moderne Staatsbankrotte, in der Gegenwart, 48. Bd. Berlin 1895, Nr. 42.

16) Drago, vgl. oben S. 152.

17) S. dazu Grenzboten vom 24. Mai 1906.

18) Vgl. die amtlichen Denkschriften betr. Venezuela in den Anlagebänden zu den Reichstagsberichten 1900/03, Bd. 7 Nr. 786, Bd. 8 Nr. 860.

19) De la Rosa, Les Finances de Saint-Domingue et le Centrale Américain, Revue générale de droit international publique 1911, 13. Bd. S. 401 und 499.

20) v. Martens, Par la justice vers la paix, Paris 1905, S. 14.

21) Politis, S. 217 und 218, über die verschiedenen Auffassungen in bezug auf diplomatische Interventionen.

22) Sartorius v. Waltershausen, S. 283.

23) Exekutionen gegen einen fremden Staat sind nur denkbar in dem Fall, daß sich im Bereich des Auslandes pfändbare Werte befinden, die hoch genug sind, um den unbefriedigten Gläubigern einen Schutz zu bieten; ausnahmsweise kann dies der Fall sein. Das aufgestellte Prinzip, wonach sich das Rechtsverhältnis nach dem Rechte des Schuldners richte, ist in Frankreich ausgesprochen worden. Das im Journal de droit international, 3. Bd. S. 271 abgedruckte Urteil des Tribunal civil de la Seine von 1875 führt u. a. folgendes aus: 1. En droit, il est de prin-

cipe que toute personne privée qui traite avec un Etat, se soumet par le seul fait de l'engagement qu'elle contracte aux lois et à la juridiction de cet Etat. 2. Ce principe dérive de l'indépendance réciproque des Gouvernements qui ne pourraient être soumis contre leur gré aux lois et à la juridiction d'un gouvernement étranger, sans que les droits inhérents à leur autorité souveraine ne fussent mis en péril. Allein es ist zu beachten, daß damit dem Staat keineswegs das Recht eingeräumt ist, nachträglich einseitig Kürzungen oder Schmälerungen an der Rechtsstellung des Gläubigers vorzunehmen. Es kommt auf das Recht an, das zur Zeit der Errichtung des Rechtsgeschäftes besteht. Meili, S. 61 und 62.

24) Moulin, S. 428 ff.

25) v. Martens, in der Anm. 20 angeführten Schrift.

26) v. Martens, Revue de droit international 1882, S. 387.

27) Sartorius von Waltershausen, S. 284.

28) Zorn, Bankarchiv, 6. Bd. Nr. 9 S. 106.

29) Lacombe, S. 794.

30) „Staatsbankrott zuungunsten des Auslandes werden sich die anderen Monarchen nicht gefallen lassen. Gegen diese „Inmoralität des Verfahrens" werden sie mit Krieg antworten. Wie aber soll sich der kreditlose Staat verteidigen?" Struensee, S. 335.

31) Cancrin a. a. O.

32) Zorn, Bankarchiv, 6. Bd. Nr. 9 S. 106.

33) Eus. Lotz, Handbuch, 1838, S. 452, meint: „Von den Mitteln und Wegen, deren sich größere Staaten bedienen mögen, um sich gegen den ungestümen Drang ihrer auswärtigen Gläubiger zu sichern, steht den Regierungen kleinerer Länder meist kein einziges zu Gebot. Außer der Zudringlichkeit ihrer Gläubiger haben sie in der Regel die meist noch zudringlichere Verwendung der auswärtigen Regierungen zu besorgen, welchen jene angehören."

34) Sieveking, vgl. oben zweiter Abschn. Anm. 3.

35) Über die Schutzverbände von Gläubigern vgl. Lewandowski, S. 120 ff. und 195 ff. Die Organisation der Anleihegläubiger in den verschiedenen Ländern bespricht übersichtlich Brunner, S. 24 ff. Vgl. ferner Rosendorff, Treuhandgesellschaften, Jahrb. f. Nationalökonomie 1906, S. 604 ff., und Eulau, Der Treuhänder für das feindliche Vermögen, Bankarchiv 17. Jahrg. 1918, S. 104.

36) Vgl. die im 1. Abschnitt Anm. 10 genannten Berichte des Londoner Schutzverbandes.

37) Mir lagen abgesehen von den ersten zehn und letzten zwei Jahrgängen alle übrigen Bände vor. Eine vollständige Sammlung besitzt u. a. die Deutsche Bank in Berlin.

38) Auszüge daraus pflegt u. a. der Internationale Volkswirt, Berlin, zu bringen.

38a) Auch im Frühjahr 1919 verlangten Zeitungsstimmen die Organisation eines Schutzes deutscher Gläubiger notleidender Auslandsstaaten.

39) Morgenstern, Eine deutsche Schutzvereinigung von Besitzern fremder Wertpapiere, 1899.

40) So wird nach englischen Zeitungsnotizen im letzten im April 1918 erschienenen Jahresbericht des Londoner Schutzverbandes mitgeteilt.

41) Lacombe, S. 799.

42) Sartorius von Waltershausen, S. 293 und 294.

43) „Die Uneinigkeit der europäischen Großmächte hat Türken, Serben, Portugiesen und Griechen ein schönes Stück Geld bei ihren Bankrotten eingebracht." Sartorius, S. 282.

44) Somary, Plutus 1906, S. 290. — Eine internationale Sperrung des Marktes gegen künftige Anleihen solcher Staaten, die für ihre alten Verpflichtungen, wenn notleidend, nicht eine Regelung herbeiführen, hat wiederholt z. B. die Frankfurter Zeitung gefordert (vgl. Geschichte der Frankfurter Zeitung, S. 697). „Würde eine solche Bestimmung, ähnlich wie die Rules der Londoner Stock Exchange sie bereits enthielten, im voraus etwa auch für die Börsen von Berlin, Frankfurt, Paris, Brüssel und Amsterdam beschlossen, dann wäre die Sperre eine vollständige, daß sie zur Abschreckung und als Ansporn für Staaten von schwachen Finanzen gute Dienste leisten müßte."

Achter Abschnitt.

1) Aufmerksam gemacht sei hier auf die Flugschriften der Deutschen Liga für Völkerbund. Berlin 1919.

2) Lippert, Das internationale Finanzrecht, Triest 1912, S. 912. 922, 930 ff. S. auch Meili, Internationales Zivil- und Handelsrecht, 2. Bd. S. 63.

3) De la Rosa, Les Finances de Saint-Domingue et le Centrale Américain. Revue générale de droit international publique 1911, 13. Bd. S. 401 und 499.

4) Sartorius v. Waltershausen, Das volkswirtschaftliche System der Kapitalanlage im Ausland, Berlin 1907, S. 292.

5) Zorn, Bank-Archiv, 6. Bd. Nr. 9 S. 15.

6) Vgl. Offizielle Protokolle, 4. Bd. S. 109 ff.

7) Deuxième Conférence internationale de la Paix, actes et documents, 1. Bd. S. 336, 2. Bd. S. 139, 548 und 916.

8) Nippold, Die zweite Haager Friedenskonferenz, 1. Teil: das Prozeßrecht, Leipzig 1908, S. 145, 146 ff.

9) Vgl. Wehberg, Das Abkommen der Haager Friedenskonferenz, Berlin 1910.

10) Nippold, S. 145.

11) Reichstagsdrucksache Nr. 257 vom 6. Februar 1907, S. 5.

12) St. Maurice, Instruments modernes, Bd. 1 S. 1 f.

13) Schücking, Internationale Rechtsgarantien, Hamburg 1918, S. 104 f.

14) Ein Beweis, daß auch in die Form eines völkerrechtlichen Vertrages gekleidete Darlehen nicht vor Verlust schützen, ist die Erfahrung des Königs von Bayern gegenüber Griechenland, und doch war ihm „das Wort des griechischen Staates in der feierlichsten Form verpfändet worden". Sicherer: Das bayerisch-griechische Anlehen aus den Jahren 1835, 1836, 1837, München 1880, S. 263.

Auf die Frage, „ob sich nicht ausreichende präventive Maßregeln finden lassen, mit denen Staat und Gesellschaft dafür sorgen, daß die Gefahren, welche den Kapitalgebern im Ausland drohen, herabgemindert werden, oder auch in Zukunft dem Gläubigerschutz gegen Großmächte Resignation am Platze sein dürfte", kann hier nicht eingegangen werden. Darüber äußert sich eingehend Sartorius, Kapitalanlage, S. 296 ff.

15) Freund, Rechtsverhältnisse, S. 287.

16) Vgl. oben 6. Abschnitt S. 156.

17) Der Weltkrieg und die anschließende Revolution sind — allerdings recht teure — Lehrmeister für viele geworden, die noch vor kurzem anders dachten. Dies gilt auch für den Verfasser dieses Buches, der noch vor Jahresfrist die Pläne eines van Daehne van Varick als träumerische Ideale bezeichnet hat. Es sei ferner verwiesen auf eine Abhandlung Zorns in der Deutschen Revue, Dezemberheft 1918 S. 195. Hier äußert sich Zorn über das Schückingsche Werk über den Haager Staatenverband (München 1912) folgendermaßen: „Als seinerzeit das Werk erschien, betrachtete ich es als eine kühne Phantasie, die mich fesselte, die aber der Wirklichkeit der Dinge gegenüber nicht standhielt. Die Erfahrungen des Weltkrieges haben das Urteil erheblich eingeschränkt und den ganzen Schückingschen Gedankengang dem Verständnis sehr viel näher gebracht, als dies vor der großen Weltkatastrophe der Fall war; die Weltkatastrophe hat dem Gedanken eines fester organisierten internationalen Staatenverbandes eine bedeutende Stärkung gegeben. Viele, die früher zweifelnd den Gedanken abwiesen, werden heute zu dem Bekenntnis gedrängt sein; der Versuch muß gemacht werden, wenn überhaupt die internationalen Dinge wieder in feste Ordnung kommen sollen, und „das Werk vom Haag", der Haager Staatenverband, stellt sich als wertvoller Anfang der Ausführung des Versuches dar, auf welchem weitergebaut werden kann."

18) Wehberg, Die internationale Beschränkung der Rüstungen, Stuttgart 1919 S. 377. Danach hat den Vorschlag einer internationalen Beschränkung der Budgets bereits 1887 Lorimer befürwortet. Auf zahlreichen völkerrechtlichen Kundgebungen hat man sich dieser Auffassung

angeschlossen. Von deutschen Politikern haben Gothein, Delbrück und v. Gerlach, auch Bebel und Quidde ähnliche Vorschläge gemacht. Ferner sind gleicher Meinung die Pazifisten de Beaufort, Broda, Nasmyth und de Meester.

19) Abgedruckt in der 6. Flugschrift der Deutschen Liga für Völkerbund, eingeleitet von Wehberg und Manes. Berlin 1919.

20) In Betracht kommen neben den privaten Entwürfen einer Verfassung des Völkerbundes, wie er durch eine von der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht eingesetzte Studienkommission im September 1918 aufgestellt worden ist, zwei amtliche Entwürfe, der eine im Februar 1919 von Paris aus veröffentlicht als Entwurf der Ententestaaten, der andere von der Schweiz veröffentlichte hat Huber zum Verfasser.

21) Vgl. das in Anm. 13 dieses Abschnittes angegebene Buch Schückings.

22) Vgl. am Ende dieses Buches S. 236.

23) S. Weltwirtschaftliches Archiv, Jena, 13. Bd. Heft 3 vom 1. Januar 1918 S. 144 der Chronik, und Journal du droit international, Paris 1918, S. 601 f.

Neunter Abschnitt.

1) Martin, Die Zukunft Rußlands, Leipzig 1906, S. 101.

2) Rohrbach, Das Finanzsystem Witte, Berlin 1902.

3) Delbrück, Preußische Jahrbücher 1902 ff.

4) Ballod, Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft 1905, 4. Heft S. 464.

5) Martin, S. 73.

6) Martin, S. 117.

7) Knoop, Die verzinsliche russische Staatsschuld, Berlin 1907, S. 2.

8) Helfferich, Das Geld im russisch-japanischen Krieg, Berlin 1905.

9) Vgl. auch in Marinerundschau 1904 Aufsätze von Helfferich.

10) Helfferich, Das Geld im russisch-japanischen Krieg, S. 179.

11) Georg Bernhard, Armes reiches Rußland, Berlin 1906. Derselbe anonym als Herausgeber an zahlreichen Stellen seiner Finanzzeitschrift Plutus 1905 ff.

12) Geschichte der Frankfurter Zeitung, Frankfurt a. M. 1911, S. 605.

13) Ebenda S. 709 und 710.

14) v. Eheberg, Die Kriegsfinanzen, Leipzig 1917, S. 81. Vgl. auch Landau, Wie die kriegführenden Staaten das Geld beschaffen, Dresden 1917.

14 a) Prawda vom 22. August 1918 über Lebensmittelpreise.

14 b) Vgl. unten Anm. 27 und 27 a.

15) St. Maurice, S. 78.

16) Hauser, Russische Finanzen und Volkswirtschaft, Bankarchiv vom 1. Februar 1918.

17) „Es wäre gerade so oberflächlich, wie es das gleiche vorschnelle Urteil im Jahre 1905 gewesen ist, und würde ungefähr auf der Höhe all der Prophezeiungen stehen, die uns schon vor drei Jahren den „Bankrott Europas" vorhergesagt haben für den Fall, daß der Krieg bei gleich hohen Kosten noch ein Jahr weitergehen sollte. Der Krieg ist seitdem nicht einmal, sondern dreimal ein Jahr weitergegangen, die monatlichen Kriegskosten sind nicht die gleichen geblieben, sondern haben sich fast verdoppelt, und dennoch ist von einem Bankrott Europas nicht das mindeste zu merken." Lansburgh, Die Bank, Berlin 1918, Januarheft S. 3. Selbst Lansburghs Zuversicht ist aber inzwischen gesunken.

18) In Deutschland durch das W. T. B. bekannt gemacht, aber bezeichnenderweise keineswegs in allen wichtigeren deutschen Blättern abgedruckt!

19) Nieuwe Rotterdamsche Courant, Morgenblatt C vom 9. Dezember 1917.

20) Ein gewisses Vorbild haben die Bolschewisten hinsichtlich der Bevorzugung der kleinen Gläubiger in der französischen Revolution. Damals wurde in der Schreckenszeit durch Festsetzung des „Maximums" versucht, die unentbehrlichsten Lebensmittel zu billigem Preise den Besitzern der sonst völlig entwerteten Assignaten zu sichern, ja kurze Zeit wurde Beamten und Pensionären aus den Staatsküchen Fleisch und Brot geliefert.

21) Auf ein historisches Vorbild mag aufmerksam gemacht werden. Sachsen mußte sich im Hubertusburger Frieden ausdrücklich verpflichten, die sächsischen Steuerscheine, welche preußische Untertanen in den Händen hatten, zu bezahlen, und selbst die Regierung von Frankreich mußte es sich in dem Pariser Frieden vom 30. Mai 1814 Art. 19 und 20 gefallen lassen, ihre an auswärtige Private schuldigen Summen zu bezahlen, den auswärtigen Mächten mußte sie die Behandlung dieser Angelegenheiten auf diplomatischem Wege zugestehen.

22) Vergl. den Wortlaut dieser Anordnungen in der 1. Auflage dieses Werkes S. 230 ff.

23) Wörtlich abgedruckt S. 233 der 1. Auflage dieses Werkes.

24) Nowaja Petrogradskaja Gaseta vom 12. Februar 1918. (Diese und die übrigen Zeitungszitate nach den von der Auslandsstelle des Kriegspresseamts herausgegebenen ungemein materialreichen Nachrichten der Auslandspresse, Berlin.)

25) Petrogradski Golos vom 15. Februar 1918.

26) Petrogradski Golos vom 6. Februar 1918.

27) Der Frankfurter Zeitung vom 22. März 1919 ist folgendes zu entnehmen: „Nach einer kürzlichen Zusammenstellung der russischen Handelskammer in Paris hat Rußland an Vorschüssen erhalten: von

England 568 Mill. Pfd. Sterl., Frankreich 3490 Mill. Fr., wovon zwei Fünftel zur Bezahlung der Kupons während des Krieges dienten. Daneben hat die französische Regierung der Bank von Frankreich eine Ausfallgarantie von 500 Mill. Fr. Vorschüssen an Rußland gewährt. Anderseits sandte Rußland bereits im Herbst 1914 10 Mill. Pfd. Sterl. Gold nach London, im September 1915 40 Mill. Pfd. Sterl. Gold nach den Vereinigten Staaten. Dazu kommen dann die Verbindlichkeiten Rußlands an die Vereinigten Staaten mit 325 Mill. Doll. und vor allem die Schulden, die bereits vor dem Kriege bestanden und auf 8,5 Milliarden Rubel zu schätzen sind."

27) Die Schätzungen über die Verschuldung Rußlands gegenüber Frankreich gehen weit auseinander. Nach einer Berechnung von Singer: Die Zukunft des Rubels, Berlin 1918, S. 47, belief sich die gesamte Verschuldung Rußlands an Frankreich, d. h. nicht nur in Form von Staatspapieren, sondern auch in Form von Industriewerten usw., vor dem Kriege auf rund 18 Milliarden Frcs. Die während des Krieges von Frankreich an Rußland gemachten Vorschüsse beliefen sich nach eine Mitteilung der russischen Handelskammer in Paris auf 349 Millionen Pfd. Sterl. = 8,3 Milliarden Frcs. Dazu kommt noch ein Garantiefonds von 500 Millionen Frcs., den die Bank von Frankreich als Vorschuß an Rußland gewährt hat. Die gesamte gegenwärtige Verschuldung Rußlands an Frankreich dürfte sich somit unter Zugrundelegung des alten Friedenswertes des Rubels auf etwa 27 Milliarden Frcs. belaufen.

27a) „Times" vom 7. April 1919 gibt für 1918 folgende öffentlichen Schulden als ziemlich zuverlässig geltend (in Pfd. Sterl.):

	Kapital annähernd	Rückständige Zinsen annähernd
Direkte Schulden	737 988 972	
Eisenbahn-Anleihen	45 144 484	
Eisenbahn-Garantien	20 248 716	
Andere Obligationen	121 387 688	80 000 000
	924 769 860	
Äußere Kriegsschulden . . .	800 000 000	
	1 724 769 860	
Kommunale Anleihen	21 951 142	1 434 477
	1 746 721 002	81 434 477

28) Utro Rossi vom 31. Januar 1918.

29) Martin, Die Zukunft Rußlands, Leipzig 1906, S. 83.

30) The Times vom 3. April 1918, S. 10.

31) Die in der ersten Auflage dieses Werkes unter der Überschrift „Veränderungen des Staatsgebiets" enthaltenen Erörterungen über finanzielle Staatensukzessionen sind wegen der derzeitigen völlig ungeklärten

Lage der meisten in Betracht kommenden Staatswesen weggelassen worden. Es muß für die theoretischen Grundlagen verwiesen werden auf Huber, Die Staatensukzessionen, Leipzig 1898, und Schönborn, Die Staatensukzessionen, in dem von Stier-Somlo herausgegebenen Handbuch des Völkerrechts, Stuttgart 1913, 2. Bd.

Zehnter Abschnitt

1) Die rechtliche Verpflichtung hierzu ist sehr bestritten. Über die finanzielle Staatensukzession vgl. 9. Abschn. Anm. 31.

2) Wirtschaftszeitung der Zentralmächte, Berlin 1918 Nr. 45.

3) Der tschecho-slowakische Finanzminister vertritt nach Pesti Hirlap vom 4. Februar 1919 den Standpunkt, alle vor dem Kriege kontrahierten Schulden in entsprechendem Maße übernehmen zu wollen, nicht aber die Kriegsschulden, da die Tschechen gegen den Krieg gewesen seien; das folge schon daraus, daß diese in unverhältnismäßig geringem Maße Kriegsanleihe gezeichnet hätten.

4) Vgl. Stolper: Das Ende der österreichisch-ungarischen Kronenwährung, Wirtschaftsdienst, Hamburg 1919 Nr. 11 und 12. Ferner Heinsheimer: Die finanziellen Begleiterscheinungen der österreichisch-ungarischen Monarchie, Bankarchiv 18. Jahrg. Nr. 14 vom 15. April 1919.

5) Vgl. oben 3. Abschn. Anm. 12.

6) Die Frage liegt nahe, ob nicht eine Maßregel, wie der Tschecho-Slowakenstaat sie durchgeführt hat, auch für Deutschland empfehlenswert wäre. Es scheint, daß wenigstens das erste Finanzministerium der Revolutionszeit an etwas Ähnliches gedacht hat, wenigstens haben damals die Finanzminister Simon und Südekum dem Reichsschatzamt eine sofortige Registrierung sämtlicher Vermögenswerte vorgeschlagen, aber das Reich hat den Rat nicht befolgt. Inzwischen hat leider die zwar hochverräterische, aber durchaus begreifliche Kapitalflucht auf dem Land-, Luft- und Wasserweg, für welche die Regierung in ihrer Tatenlosigkeit größtenteils die Verantwortung trägt, einen ganz unerhörten Umfang angenommen; um so notwendiger erscheint ein sofortiges rücksichtsloses Vorgehen.

7) Das Verständnis für die Staatsnotwendigkeiten scheint beim deutsch-österreichischen Bürgertum und in manchem seiner Blätter selbst in den schlimmsten Tagen Deutsch-Österreichs nicht genügend groß zu sein. Wenigstens geht dies aus zahlreichen Berichten hervor, die über bürgerliche Demonstrationen gegen den damaligen Staatssekretär der Finanzen, welcher den drohenden Staatsbankrott durch drakonische Steuermaßnahmen abzuwenden bemüht war, veröffentlicht wurden. Man war eben im alten Österreich weder in bezug auf die Einschätzungen noch auf die Eintreibung der Steuern Härten gewöhnt, hatte hier frei-

lich auch kein Defizit von 2 Milliarden und ungeheure Schulden zu decken.

8) Äußerst lehrreich sind die Verhandlungen der französischen Kammer in der zweiten Aprilhälfte 1919. Nachdem der Finanzminister Klotz bei der Bank von Frankreich vor einiger Zeit einen Vorschuß von 3 Milliarden Francs erbeten, aber nicht erhalten hatte, hat er Mitte April einen solchen Vorschuß von einer Milliarde beantragt. Er sah sich aber gezwungen, diesen Antrag zurückzuziehen, weil keine Aussicht auf Annahme bestand. In den Kreisen der französischen Politiker breitet sich jetzt mehr und mehr die Auffassung aus, daß insbesondere auch Clemenceaus Finanzpolitik katastrophal gewesen sei, weil auch sie zu sehr mit Anleihen im Ausland und zu wenig mit Steuern gearbeitet habe.

9) So schreibt Journal des Débats vom 15. März 1919: „Die viertägige Kammerdebatte über die Finanzen hat an der Lage selbst, die sicherlich außerordentlich ernst ist, nichts geändert. Gewiß muß das besiegte Deutschland zahlen und alles zahlen, was man von ihm irgend fordern kann. Aber kein ernster Mensch wird glauben, daß es alles zahlen wird, was wir brauchen, um unser Budget wieder ins Gleichgewicht zu bringen." In der Humanité vom 20. März 1919 schreibt Marcel Sembat: „Deutschland wird zahlen! Unsere Pensionen, unsere Steuern, unsere Budgets, das alles zahlt Deutschland! Das ist das Glaubensbekenntnis der Pariser Presse und unseres Parlaments. . . Ganz anders spricht freilich Bonar Law."

9a) Macchiavell, Maximen eines Staatsmanns, in den Florentinischen Geschichten, 1. Aufl. Rom 1532. Deutsche Ausgabe Leipzig 1846.

10) Vgl. Frankfurter Zeitung, Handelsteil, vom 24. März 1919.

11) Über den Stand der belgischen Finanzen hat der belgische Finanzminister Delacroix im März 1919 folgende Auskunft erteilt. Die konsolidierte Schuld Belgiens beträgt 4 158 Millionen Frcs. Dazu kommen Staatsscheine im Betrage von 407 Millionen Frcs. Die Vorschüsse, welche die Verbündeten Belgien geleistet haben, weisen folgende Summen auf: Frankreich 2171 Millionen Frcs., England 79 Millionen Pfund Sterling, Vereinigte Staaten 260 Millionen Dollar.

12) Vgl. Nieuwe Rotterdamsche Courant vom 4. Januar 1919, Abendblatt, Bericht des Balkan-Berichterstatters.

13) Marchall, National Taxation after the war, London 1918, berechnete S. 315 bereits 1907 einen Finanzbedarf Englands nach dem Kriege von mindestens 400 Mill. Pfd. Sterl. — Nach den in Financial Times vom 11. März 1919 veröffentlichten amtlichen Ziffern betrugen die Verbindlichkeiten des englischen Staates jeweils am 31. März, dem Ende des Rechnungsjahres,

1914	706 154 110 Pfd. Sterl.
1915	1 161 951 702 Pfd. Sterl.

1916	. . . . . .	2 189 838 245 Pfd. Sterl.
1917	. . . . . .	4 063 644 981 Pfd. Sterl.
1918	. . . . . .	5 921 095 819 Pfd. Sterl.
1919	schätzungsweise	7 500 000 000 Pfd. Sterl.

In Anbetracht des Umstandes, daß die Besteuerung in England bereits außerordentlich hoch ist, andererseits die wichtigsten Gebiete wirtschaftlicher Erwerbszweige an Rentabilität verloren oder sogar mit Verlust gearbeitet haben, bemerkt das gleiche englische Finanzblatt in seiner Nummer vom 21. März 1919, „wenn man die Ausgaben-Voranschläge für 1919/20 irgendwie als normale anzusehen hätte, so könnte man die Finanzlage des Landes ruhig als hoffnungslos benennen."

14) Der Führer der westfälischen Bergleute, Otto Hue, hat unter dem Eindruck der Kohlenstreiks Mitte April 1919 erklärt: „Wer jahrzehntelang in Leid und Krieg der Arbeiterbewegung mitgestritten, mitgelitten und mitgehofft hat, der sieht nun mit tiefstem Schmerz, wie der von Lassalle gegeißelte Unverstand drauf und dran ist, alles zu zertrümmern, was opferfreudige Genossen und Kameraden mühevoll aufgebaut haben. Mancher von ihnen möchte heute wünschen, eher gestorben zu sein, damit er einen solchen entsetzlichen Selbstmord der Arbeiterklasse nicht miterlebt hätte."

15) Eine gute Übersicht der ganzen deutschen Finanzgebarung während des Kriegs bietet eine Ende März der Nationalversammlung vorgelegte Denkschrift des Reichsfinanzministeriums.

16) Schiffers Rede in der Nationalversammlung in Weimar am 15. Februar 1919.

17) Schärfsten Widerspruch fordert die im Märzheft 1919 der von Lansburgh herausgegebenen Zeitschrift „Die Bank" vertretene Auffassung heraus, das Reich habe den Schuldendienst, „den es dem Buchstaben nach getreulich erfüllt, faktisch bereits zu einem erheblichen Teil eingestellt." Denn es wird hier gefolgert, das Reich verzinst die zu Kriegsbeginn aufgenommenen Gelder längst nicht mehr mit 5 v. H., sondern nur noch mit etwa 1 ³/₄ v. H., da der Geldwert sich in diesem Maße verringert habe. Wie kann eine so ernst zu nehmende Fachzeitschrift mit der grotesken Behauptung argumentieren wollen, selbstverständliche Voraussetzung, von der die Zeichner der Kriegsanleihe ausgegangen seien, wäre gewesen, „daß der Markbetrag seine ursprüngliche Kaufkraft dauernd beibehalten würde." Zunächst entspricht dies bei sehr vielen einsichtigen Zeichnern zweifelsohne nicht den Tatsachen; denn die Verringerung des Geldwertes hat sich während des ganzen Krieges in zunehmendem Maße eingestellt und höchstens für die Zeichner der ersten oder auch noch der zweiten Kriegsanleihe könnte jener Einwand mit einem Schimmer von Berechtigung erhoben werden. Wenn wirklich die Kriegsanleihezeichner von jener Annahme ausgegangen sind, so können sie das Reich in keiner Weise dafür verant-

wortlich machen. Sich zu der Äußerung zu versteigen, „eine Geldentwertung schließt den Regierungen selbst oft unbewußt notwendig eine Lastenabschüttelung des Staates ein und ist daher einer verfeinerten Art von Staatsbankrott gleichzuachten", scheint mir die kühnste Behauptung zu sein, die in der Staatsbankrottliteratur sich findet, und wie dieses Buch zeigt, hat es hier an recht kühnen Autoren nicht gefehlt. Verlangt der Verfasser des Aufsatzes über den verfeinerten Staatsbankrott etwa eine automatische Erhöhung des Zinssatzes für Staatsanleihen in dem Maße, in welchem der Geldwert mit oder ohne Zutun der Regierung sinkt?

18) Finanzminister Dernburg führte in einer Rede am 2. Mai 1919 aus, daß wir unter Berücksichtigung der einzelstaatlichen und kommunalen Bedürfnisse mit einer Gesamtbelastung von 23 Milliarden zu rechnen haben.

19) In der von Breitscheid herausgegebenen Unabhängig-sozialistischen Wochenschrift Der Sozialist, Berlin, 5. Jahrg. Nr. 13 vom 29. März 1919 S. 190 bis 198.

19 a) Offenbar hat Werthauer aber die darauf folgende restlose und scharfe Widerlegung seiner völlig falschen unfachmännischen Auffassungen nicht gelesen; denn er wiederholt im Tag vom 24. April 1919 genau seine alten Argumente.

20) Die Rote Fahne, Berlin, Nr. 45 vom 1. März 1919.

21) Mancher Staatsbankrott aber, der aus dem Weltkrieg hervorgeht, ist mindestens stark gefördert worden durch die verfehlte Art und Weise, in der sämtliche Staaten fast den ganzen Kriegsbedarf bezahlt haben. Ausnahmslos haben die Kriegführenden sich auf einen Bruchteil der Wehrpflicht beschränkt, auf denjenigen, welcher das kostbarste Gut der Bürger, und zwar gerade der körperlich Kräftigsten in Anspruch nimmt: das Leben. Daneben spielt die neu eingeführte Hilfsdienstpflicht, durch welche das Leben der davon Betroffenen nicht gefährdet wird, eine nur unbedeutende Rolle. Sie bildet immerhin eine grundsätzlich ungemein wichtige Erweiterung der Waffendienstpflicht. Ob man darin den Ansatz zu einer Dienstpflicht des Vermögens zu sehen hat? Es wäre nicht zu weit abliegend zu folgern: die draußen leisten das Ungeheure nicht für Geld, sondern unter dem Druck der Not und der Pflicht; sollte es unmöglich sein, die daheim gleichfalls aus denselben und nicht aus finanziellen Beweggründen zu den höchsten Leistungen zu veranlassen? Ähnliche Erwägungen bei Nicholson, War Finance, London 1917, u. a. am Ende seiner Vorrede.

22) Goldscheid, Sozialisierung der Wirtschaft oder Staatsbankrott, Wien 1919, S. 13. Ferner ebenda S. 27/29: „Soviel hat man schon gesehen: Vermögensabgabe ist das einzige Mittel, um Staatsbankrott zu vermeiden, und auch darüber gibt man sich keiner Täuschung hin, daß Staatsbankrott nichts anderes wäre, als eine wüste, unge-

regelte und ungerechte Vermögensabgabe, die die Kleinen vielfach noch weit härter träfe als die Großen. Trotzdem stößt die Forderung der Vermögensabgabe bei den Besitzenden, so ergeben sie ihr theoretisch auch zustimmen, praktisch auf den stärksten Widerstand, namentlich sobald sie in ausreichendem Maße zur Durchführung gelangen soll und findet andererseits der Staatsbankrott gerade unter den Allerradikalsten die stürmischsten Anhänger." . . . Wir haben „nur die Wahl, die Vermögensabgabe mit umfassender Umwandlung der Privatwirtschaft in Gemeinwirtschaft zu verbinden oder uns damit abzufinden, daß wir langsam aber sicher in den Staatsbankrott hineintreiben".

23) Vgl. Hugo, Lehrbuch des Naturrechts, 1819 4. Bd. S. 550 Anm. 3.

24) Im Manchester Guardian vom 12. März 1919 heißt es: Wenn jeder Deutsche seines letzten Hemdes beraubt würde, jedes bißchen Eigentum ihm genommen würde, es würde Frankreich und Italien nicht vor dem Bankrott, England und Amerika nicht vor einer industriellen Krisis retten, wie sie noch nie dagewesen ist. Es muß eine neue Grundlage für den Kredit geschaffen werden, damit der Hungersnot gesteuert werde. England und Amerika müssen ihren Kredit den Opfern des Krieges zur Verfügung stellen, die Länder versorgen, in denen Hungersnot herrscht, Rußland einschließlich; sie müssen ihnen Geld für Rohmaterialien leihen und stolz sein auf die Verantwortlichkeit, die sie der Welt gegenüber auf sich nehmen.

25) „Keine Lebensgewohnheit von einst hat heute mehr ihre Berechtigung. Was wir an Gütern des Lebens in glücklichen Friedensjahren gewonnen haben, nimmt uns die Gegenwart aus den Händen; was wir einst zu unseres Lebens vermeintlicher Notdurft gebrauchten, erkennen wir heute als kaum erschwinglichen Luxus." Frankfurter Zeitung, Abendblatt vom 30. März 1919. Handelsteil, Artikel Der Finanzfrieden. Vergl. auch Abendblatt vom 15. März 1919.

26) Über die finanzielle Solidarität der Nationen enthalten namentlich die französischen, belgischen, italienischen, aber auch englische Tageszeitungen und Fachblätter in den ersten Monaten des Jahres 1919 zahlreiche Abhandlungen. Allein es bedarf keiner besonderen Hervorhebung, daß diese Wünsche unter den Nationen nur die Ententestaaten begreifen. Immerhin verdienen diese Erörterungen Beachtung. Es sei u. a. verwiesen auf den Aufsatz von Perchant im Pariser Radical vom 2. April 1919 und auf die Aufsätze über La Société Financière des Nations in der L'Indépendance Belge vom 6. April 1919.

27) Paish und Hobson erörtern in der Londoner Nation vom 5. April 1919 diesen Plan ausführlich und halten seine Verwirklichung auch für England segensreich. Ihr Gedankengang ist wie folgt: Die Abhilfe muß von der Welt als Ganzem kommen, denn mehr oder weniger sind alle Völker beteiligt. Für Beseitigung der Kriegsschäden, für Reorganisation der Finanzen und der Währung Rußlands und Fundierung der mit etwa

3000 Mill. Pfd. Sterl. balanzierenden auswärtigen Schulden werden etwa 5000 Mill. Pfd. Sterl. erforderlich sein. Eine von uns so vorgeschlagene Anleihe müßte von allen Mächten einzeln und insgemein verantwortlich garantiert werden. Der Anteil jedes Staates müßte im Verhältnis festgesetzt werden. Die besondere Bedeutung für Großbritannien läge darin, daß es sich von dem schweren Hemmschuh der auswärtigen Verschuldung im Betrage von 1500 Mill. Pfd. Sterl. befreite, daß sein Wechselkurs an Festigkeit gewänne, und daß es instandgesetzt würde, seine Stellung als Weltbankier wieder aufzunehmen. Deutschlands Anteil an der internationalen Anleihe würde auf 1000 Mill. Pfd. Sterl. zu stehen kommen. Die Übernahme einer solchen Verpflichtung könnte zweifellos nicht allein auf Grund seines eigenen jetzt geschwächten Kredits bewirkt werden. Aber Amerika und England würden die Verantwortung mit übernehmen.

28) „An einer solchen aber hat nicht nur Deutschland ein gewichtiges Interesse. Auch den Staaten des feindlichen Verbandes muß daran gelegen sein, daß die Mark nicht völlig entwertet wird. Denn mit jedem Sinken des Markkurses verringert sich auch die Fähigkeit Deutschlands, die ihm auferlegten Entschädigungssummen in ausländischer Währung aufzubringen und wächst zugleich die im Valutavorsprung liegende Prämie für die deutsche Ausfuhr. . . . Die intervalutarische Politik muß unter die Ziele des Völkerbundes aufgenommen werden, ebenso wie die Sorge für die gerechte Verteilung der Kolonien, der Rohstoffe und der Absatzmärkte. Jeder einzelne Staat wird dann einen Teil seiner valutarischen Hoheitsrechte opfern müssen; ohne dieses Opfer wird die Anarchie der Valuten nur unter furchtbaren Zuckungen und Erschütterungen einer Neuordnung weichen." Wirtschaftsdienst, Hamburg, 4. Jahrg. Nr. 23 vom 28. März 1919. Singer: Völkerbund und Valutawirren.

Verlag von Karl Siegismund in Berlin SW 11

Georg Bernhard

Übergangswirtschaft

Geheftet 5 M. 1918. 151 Seiten gr. 8°. **Gebunden 6,50 M.**

Inhalt: I. Der Aufbau des Arbeitsmarktes. — II. Die Frachtraumfrage. — III. Das Rohstoffproblem. — IV. Die Umstellung der Gütererzeugung. — V. Geldwert und Valuta. — VI. Freier oder gebundener Einkauf. — VII. Die Einkaufsgesellschaften. — VIII. Die Einheitlichkeit der Übergangswirtschaft. — IX. Dauer und Art des Überganges. — X. Die Organisation der Übergangswirtschaft.

Aus den Besprechungen:

„Das erste Buch über Übergangswirtschaft. Wenigstens das erste Buch, das den ganzen Fragenkreis erschöpft. Von Georg Bernhard umfassend, leicht verständlich, mit gewohnter Großzügigkeit geschrieben. . . ." **Der Ratgeber auf dem Kapitalmarkt.**

„. . . Bernhard ist ein Meister knapper, anschaulicher und allgemeinverständlicher Darstellung. Unter seiner Hand werden auch die schwierigsten Fragen durchsichtig und faßlich. Für alle Büchereien, Aufklärungsstellen, Fortbildungs- und Fachschulen ein äußerst wertvolles Lehrbuch." **Volksbildung.**

Prof. Dr. Wichard v. Moellendorff

Unterstaatssekretär im Reichswirtschaftsamt

Deutsche Gemeinwirtschaft

Preis 1 M. 1916. 48 S. 8°. **Preis 1 M.**

Aus den Besprechungen:

„. . . Die kleine Schrift wird auf manchen wie eine Offenbarung wirken. Selbst wem die Wege Moellendorffs fremd oder gefährlich scheinen mögen, den wird die Kraft seiner Sprache nicht unerschüttert lassen. . . ." (Folgt Abdruck mehrerer Abschnitte der Schrift.) **Erich Schairer in Deutscher Wille (Kunstwart) 1. Juliheft 1917.**

„. . . Moellendorff spricht nur, wenn es not tut, daß gesprochen werde, dann aber kein Wort zuviel und keins zuwenig. . . . Diesesmal spricht er aus und von einer Arbeit, für die ihm Deutschland noch einmal danken wird. . ."

Franz Oppenheimer in der Hilfe 1916 Nr. 46.

Druck: Emil Wolff & Söhne, Halle (S.)



